

# **ZAKBOEKJE ONROEREND ERFGOED 2015**

**De nieuwe Vlaamse regelgeving  
inzake archeologie, monumenten,  
cultuurhistorische landschappen  
en stads- en dorpsgezichten**



# **ZAKBOEKJE ONROEREND ERFGOED 2015**

**De nieuwe Vlaamse regelgeving  
inzake archeologie, monumenten,  
cultuurhistorische landschappen  
en stads- en dorpsgezichten**

LISE VANDENHENDE

GEERT VAN HOORICK

PAUL VANSANT



Wolters Kluwer

Kopij delen I tot VIII afgesloten op 10 april 2015. Kopij deel IX afgesloten op 4 mei 2015.

Verantwoordelijke uitgever: Hans Suijkerbuijk

© 2015 Wolters Kluwer Belgium NV  
Raghenno Business Park  
Motstraat 30  
B - 2800 Mechelen  
Tel.: 0800 94 571  
Fax: 0800 17 529  
[www.wolterskluwer.be](http://www.wolterskluwer.be)  
E-mail: [info@wolterskluwer.be](mailto:info@wolterskluwer.be)

Behoudens de uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt worden, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande en schriftelijke toestemming van de uitgever.

D/2015/2664/518  
ISBN 978-90-46-58336-4  
BP/ZOE-PI15001

# VOORWOORD

Kan de (gedeeltelijke) afbraak van een woning opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed worden vergund? Bestaat (nog steeds) een soort bindend advies van de administratie bij de vergunningverlening omtrent beschermde monumenten? Kunnen gemeenten het initiatief nemen tot de bescherming van een historisch waardevol pand, of krijgen zij meer inspraak vooraf aan het nemen van een beschermingsbesluit? Kunnen zij onder bepaalde voorwaarden meer bevoegdheden krijgen inzake onroerend erfgoed? Dienen eigenaars (nog) steeds individueel op de hoogte te worden gebracht wanneer een beschermingsbesluit voor een landschap wordt genomen? Is er een recht op schadevergoeding indien je eigendom onder bescherming wordt gesteld? Wat betekent de ligging in een erfgoedlandschap voor overheden die openbare werken willen uitvoeren?

De hierboven vermelde vragen tonen aan dat het onroerenderfgoedbeleid relevant is voor tal van menselijke activiteiten in onze samenleving. Gemeenten en andere openbare besturen worden er in hun alledaagse werking en bij hun taken inzake o.m. ruimtelijke ordening en vergunningverlening geregeld mee geconfronteerd. Ook het juridische beroepenveld (zoals magistraten, notarissen en advocaten) en de vastgoedsector krijgen er tegenwoordig meer en meer mee te maken. Tevens worden van zij die reeds actief zijn in het ruimtelijkeordenings- en het milieurecht, antwoorden verwacht op de vele vragen die rijzen omtrent onroerend erfgoed.

Het nieuwe elan en de grotere invloed van het onroerenderfgoedbeleid hebben veel te maken met nieuwe wetgeving die nog maar recent van kracht is geworden. Op 1 januari 2015 zijn het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (met uitzondering van het luik met betrekking tot archeologie) en het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 in werking getreden. Het Vlaamse Gewest beschikt daarmee over een nieuwe wetgeving met betrekking tot de monumenten, de stads- en dorpsgezichten, de landschapszorg en het archeologisch patrimonium.

Deze nieuwe wetgeving beoogt een vernieuwing op tal van punten, zonder de continuïteit in het onroerenderfgoedbeleid in het gedrang te brengen. Zo blijft het onderscheid tussen monumenten, stads- en dorpsgezichten, (cultuurhistorische) landschappen en archeologi-

sche sites bestaan, en worden de bestaande beschermingsprocedures overgenomen doch bijgestuurd en geharmoniseerd.

Maar veel meer uitgewerkt dan vroeger zijn de bepalingen omtrent de diverse inventarissen (o.m. van het bouwkundig erfgoed), die voortaan belangrijke rechtsgevolgen met zich gaan meebrengen. Tevens is het handhavingsluik sterk vernieuwd, waardoor het arsenaal aan instrumenten voor de (o.m. bestuurlijke) handhaving flink wordt uitgebreid.

Het leeuwendeel van het decreet is, zoals reeds vermeld, van kracht, zodat het een uitgelezen moment is voor een zakboekje in deze materie. Doordat het deel omtrent archeologie, dat een prominente plaats inneemt in het decreet, door de nood aan een specifiek uitvoeringsbesluit nog niet in werking is getreden, werd dit luik voorlopig weggelaten uit het zakboekje.

Een grondige kennis van de nieuwe wetgeving is vereist voor iedereen die bij het onroerenderfgoedbeleid betrokken is, en een globale en omvattende beschrijving en analyse van de nieuwe wetgeving ontbrak tot nog toe. Vandaar het idee om de leemte in deze kennis op te vullen met het Zakboekje Onroerend Erfgoed. Hierin wordt verder gebouwd op de succesvolle reeks zakboekjes van de uitgeverij, zoals het Milieuzakboekje, het Zakboekje Milieuhandhaving, het Zakboekje Ruimtelijke Ordening en het Zakboekje Handhaving Ruimtelijke Ordening. Daar waar er voor de materies ruimtelijke ordening en milieu specifieke zakboekjes voor de handhaving bestaan, werd er hier gekozen voor *all in one*. In het **Zakboekje Onroerend Erfgoed** zit dus ook de handhaving vervat.

Daarbij blijft het zoals bij de andere zakboekjes de bedoeling een handig werkinstrument te brengen voor de betrokkenen. Het **Zakboekje Onroerend Erfgoed** probeert aan de noden van de praktijk tegemoet te komen. Daarbij wordt getracht de ingewikkelde materie op een duidelijke en gesynthetiseerde manier uiteen te zetten, evenwel zonder aan juridische nauwkeurigheid en wetenschappelijkheid in te boeten.

Omwille van de uitgebreidheid van de materie hebben wij naar mogelijkheden voor samenwerking gezocht. Wij waren verheugd Lise Vandenhende en Paul Vansant bereid te vinden tot medewerking. Lise Vandenhende heeft op korte tijd reeds heel wat bijdragen inzake juridische aspecten van het onroerenderfgoedbeleid op haar actief, en is als assistente ruimtelijk bestuursrecht aan de Universiteit Gent en als lid van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed beslagen in de materie. Paul Vansant heeft vanuit zijn functie in het Agentschap Inspectie RWO een enorme ervaring inzake de dagdagelijkse handhaving van de ruimtelijke ordening (en de laatste jaren ook het onroerenderfgoedbeleid) en het beleid daaromtrent opgebouwd, en gekoppeld aan het uitvoeren van belangrijk wetenschap-

pelijk werk (o.m. een doctoraat). Door hun deskundige inbreng hebben zij in belangrijke mate bijgedragen tot de wetenschappelijke en praktische waarde van dit zakboekje.

Het ***Zakboekje Onroerend Erfgoed*** bestaat uit verschillende delen, die verder zijn onderverdeeld in hoofdstukken. Vooreerst worden o.m. de definities en de bestuurlijke organisatie (zoals de mogelijkheid een onroerenderfgoedgemeente te worden) besproken (delen I tot III). Vervolgens komt het deel over de inventarissen, zoals de inventaris bouwkundig erfgoed (deel IV). Nadien komen de beschermingen aan bod, met o.m. de beschermingsprocedure en de rechtsgevolgen van de bescherming (deel V). Tevens worden de onroerenderfgoedrichtplannen en erfgoedlandschappen behandeld (deel VI). Ruime aandacht gaat uit naar het beheer van onroerend erfgoed (deel VII) en de subsidies en premies (deel VIII). Ten slotte wordt uitgebreid de handhaving besproken (deel IX). In dit laatste luik komen aan bod o.m. de misdrijven en inbreuken, de opsporing en vaststelling, de gerechtelijke en bestuurlijke sancties, de ‘zachte’ handhaving, het bestuurlijk stakingsbevel, de herstellplicht en de herstelvormen, de gerechtelijke herstelmaatregel, de bestuurlijke herstelmaatregel, de dwangsom en de ambtshalve uitvoering. Een lijst met nuttige adressen en een handige index vervolledigen het zakboekje.

Wij hopen met het ***Zakboekje Onroerend Erfgoed*** een bijdrage te leveren tot het verhogen van de juridische kennis in hoofde van degenen die geconfronteerd zijn met of betrokken zijn bij het onroerenderfgoedbeleid, om hen zo te steunen in hun dagdagelijkse taken. Wij staan steeds open voor suggesties en opmerkingen van de lezers.

Geert Van Hoorick





# OVER DE AUTEURS

## ***Lise Vandenhende***

Assistente Ruimtelijk Bestuursrecht aan de Universiteit Gent, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Vakgroep Europees, Publiek- en Internationaal Recht, Centrum voor Milieu- en Energierecht  
Lid van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed

## ***Geert Van Hoorick***

Professor aan de Universiteit Gent, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Vakgroep Europees, Publiek- en Internationaal Recht, Centrum voor Milieu- en Energierecht  
Advocaat aan de balie van Gent

*Auteurs van delen I tot VIII*

## ***Paul Vansant***

Senior adviseur, Agentschap Inspectie RWO  
Onbezoldigd postdoctoraal medewerker bij de Vakgroep Europees, Publiek- en Internationaal Recht van de Universiteit Gent

*Auteur van deel IX*



# GEBRUIKTE AFKORTINGEN

Act.dr.	Actualités du droit: revue de la Faculté de droit de Liège
AJT	Algemeen juridisch tijdschrift
Amén.	Aménagement, environnement, urbanisme et droit foncier
APR	Algemene praktische rechtsverzameling
APT	Administration publique (Trimestriel): revue du droit public et des sciences administratives
Arr.Cass.	Arresten van het Hof van Cassatie
BBC	Beleids- en beheerscyclus
BW	Burgerlijk Wetboek
CDPK	Publiekrechtelijke Kronieken
DABM	Decreet houdende algemene bepalingen inzake milieu-beleid
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
GRUP	Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
GwH	Grondwettelijk Hof
Hand.	Parlementaire Handelingen
Huur	Huur. Het huurrecht in de praktijk
IOED	Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst
JLMB	Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles
JT	Journal des tribunaux
KCML	Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschap-pen
LNE	Leefmilieu, Natuur en Energie
MER	Milieu- en Energierecht
NJW	Nieuw Juridisch Weekblad
OGP	Onroerend Goed in de Praktijk
P&B	Proces en bewijs
Parl.St.	Parlementaire Stukken
Pas.	Pasicrisie belge
RABG	Rechtspraak Antwerpen Brussel Gent
R.Cass.	Recente arresten van het Hof van Cassatie
RCJB	Revue critique de jurisprudence belge
Rec.gén.enr.not.	Recueil général de l'enregistrement et du notariat
RRD	Revue régionale de droit
RvS	Raad van State
RvVb	Raad voor Vergunningsbetwistingen
RW	Rechtskundig weekblad
RWO	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
SARO	Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroe-rend Erfgoed
Sw.	Strafwetboek
Sv.	Wetboek van Strafvordering
TBBR	Tijdschrift voor Belgisch burgerlijk recht
T.Gem.	Tijdschrift voor gemeenterecht

TMR	Tijdschrift voor milieurecht
T.Not.	Tijdschrift voor notarissen
T.Strafr.	Tijdschrift voor strafrecht
TOO	Tijdschrift voor omgevingsrecht en omgevingsbeleid
TPR	Tijdschrift voor privaatrecht
TROS	Tijdschrift voor ruimtelijke ordening en stedenbouw
VCOE	Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VCVE	Vlaamse Commissie Varend Erfgoed
VHR	Vlaamse Heraldische Raad
VIOE	Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed
VLN	Vlaamse Landmaatschappij
V.T.Sv.	Wetboek van Strafvordering, Voorafgaande Titel
ZEN	Zonder economisch nut

# ALGEMENE INHOUD

<b>Voorwoord</b>	V
<b>Over de auteurs</b>	IX
<b>Gebruikte afkortingen</b>	XI
<b>DEEL I ALGEMEEN</b>	1
1. Bevoegdheidsverdeling	1
2. Wetgevend kader	3
<b>DEEL II DEFINITIES</b>	5
1. Onroerend erfgoed	5
2. Erfgoedwaarde	5
3. Archeologie	7
3.1. Archeologie	7
3.2. Archeologische site	7
3.3. Archeologische zone	8
4. Monumenten	9
5. Stads- en dorpsgezichten	13
6. Cultuurhistorisch landschap	15
7. Landschap	16
8. Overgangszone	16
<b>DEEL III BESTUURLIJKE ORGANISATIE</b>	19
<b>HOOFDSTUK 1 INSTANTIES EN ACTOREN VAN HET ONROERENDERFgoedBELEID</b>	21
1. Bevoegde minister	21
2. Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	21
3. Agentschap Onroerend Erfgoed	21
4. Agentschap Inspectie RWO	25

<b>5.</b>	<b>De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening</b>	25
<b>6.</b>	<b>Adviescommissies</b>	27
6.1.	Historiek	27
6.2.	Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed	28

## **HOOFDSTUK 2 ERKENNINGEN** 37

<b>1.</b>	<b>Erkenning als onroerenderfgoedgemeente</b>	37
1.1.	Erkenning	37
1.2.	Rapportering	44
1.3.	Schorsing en intrekking	45
1.4.	Schema procedure	47
1.5.	Intrekking door de gemeente zelf	48
<b>2.</b>	<b>Erkenning als intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst</b>	49
2.1.	Erkenning	49
2.2.	Rapportering	53
2.3.	Schorsing en erkenning	54
2.4.	Intrekking door de intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst zelf	55
<b>3.</b>	<b>Erkenning als onroerenderfgoeddepot</b>	56
3.1.	Erkenning	56
3.2.	Rapportering	62
3.3.	Schorsing en intrekking	62
3.4.	Intrekking door het onroerenderfgoeddepot zelf	64

## **DEEL IV INVENTARISSEN** 65

<b>1.</b>	<b>Historiek</b>	65
<b>2.</b>	<b>Vijf inventarissen</b>	67
2.1.	Criteria voor opname in de inventarissen	69
2.2.	Openbaar onderzoek	71
2.3.	Actualiseren van de inventaris	73
<b>3.</b>	<b>Toegang</b>	74
<b>4.</b>	<b>Rechtsgevolgen</b>	74
4.1.	Rechtsgevolgen verbonden aan de opname in elke inventaris	74
4.2.	Niet-bindend advies	75
4.3.	Zorgplicht	76
4.4.	Informatieverplichtingen	80

## **DEEL V BESCHERMINGEN** 81

<b>HOOFDSTUK 1</b>	<b>BESCHERMINGEN</b>	83
1.	Initiatiefrecht	83
2.	Beschermingswaardigheid	83
3.	Beschermingsprocedure	84
3.1.	Eén procedure	84
3.2.	Voorlopige bescherming	84
3.3.	Definitieve bescherming	92
4.	Bindende kracht beschermingsbesluit	98
5.	Wijzigen en opheffen van een besluit tot definitieve bescherming	100
5.1.	Voorwaarden voor wijziging of opheffing	100
5.2.	Procedure tot wijziging of opheffing	101
5.3.	Definitieve wijziging of opheffing	105
6.	Informatie over beschermde goederen	105
6.1.	Databank van beschermde goederen	105
6.2.	Herkenningsteken	107
7.	Toegang	109
8.	Rechtsgevolgen van een bescherming	110
8.1.	Aanvang rechtsgevolgen	110
8.2.	Kennisgevingsplicht	110
8.3.	Actiefbehoudsbeginsel	111
8.4.	Passiefbehoudsbeginsel	113
8.5.	Algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud van beschermd erfgoed	114
8.6.	Toelatingsplicht voor handelingen aan of in beschermde goederen	117
8.7.	Meldingsplicht	136
9.	Specifiek voor monumenten en stads- en dorpsgezichten: beperkt sloopverbod	140
10.	Register van toelatingen en adviezen	141
11.	Informatieverplichtingen	142
11.1.	T.a.v. publiciteit	142
11.2.	T.a.v. onderhandse en authentieke akten	142
12.	Onteigening	144
13.	Schadevergoeding?	146
<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>PRIMAUTEIT VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING EN DE LANDBOUW</b>	151
<b>HOOFDSTUK 3</b>	<b>VERHOUDING VERLEENDE VERGUNNING EN LATER UITGEVAARDIGD BESCHERMINGSBESLUIT</b>	155

<b>DEEL VI ONROERENDERFGOEDRICHTPLANNEN EN ERFGOEDLANDSCHAPPEN</b>	<b>157</b>
1. Inleiding: van ankerplaatsen naar onroerendergoedrichtplannen	157
2. Onroerendergoedrichtplannen	158
3. Erfgoedlandschappen	160
4. Rechtsgevolgen	162
4.1. Onroerendergoedrichtplannen	162
4.2. Erfgoedlandschappen	165
4.3. Termijn voor omzetting?	168
 <b>DEEL VII BEHEER VAN ONROEREND ERFGOED</b>	 <b>171</b>
<b>HOOFDSTUK 1 BEHEER</b>	<b>173</b>
<b>HOOFDSTUK 2 BEHEERSPLAN</b>	<b>177</b>
1. Verplicht of niet?	177
2. Aanvraag tot opmaak	177
2.1. Inhoud aanvraag tot opmaak	177
2.2. Advies van het agentschap Natuur en Bos	178
2.3. Bekendmaking van de beslissing	179
3. Opmaak beheersplan	179
4. Goedkeuring beheersplan	181
4.1. Advies van het agentschap Natuur en Bos	181
4.2. Inhoud beslissing	182
4.3. Bekendmaking van de beslissing	183
5. Vrijstelling van toelating en advies	183
6. Geldingsduur, evaluatie en opvolging	184
7. Aanpassing beheersplan	184
8. Administratief beroep	186
9. Geïntegreerde beheersplannen	187
 <b>HOOFDSTUK 3 BEHEERSCOMMISSIE</b>	 <b>189</b>
 <b>DEEL VIII SUBSIDIES, PREMIES EN PRIJZEN</b>	 <b>191</b>
<b>HOOFDSTUK 1 PRIJZEN</b>	<b>193</b>
1. Onroerendergoedprijs	193
2. Europese Landschapsprijs	194



<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>FINANCIERING</b>	
	<b>ONROERENDERFGOEDZORG</b>	195
<b>1.</b>	<b>Subsidies</b>	195
1.1.	Soorten subsidies	195
1.2.	Subsidies in het kader van samenwerkingsovereenkomsten	196
1.3.	Subsidies in het kader van beheersovereenkomsten	205
1.4.	Projectsubsidies	209
<b>2.</b>	<b>Premies</b>	215
2.1.	Algemeen	215
2.2.	Erfgoedpremie	217
2.3.	Onderzoekspremie	232
2.4.	Meerjarenpremieovereenkomst	236
2.5.	Kwaliteit van de uitvoering van beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten	239
2.6.	Terugbetaling van de premies	241
<b>3.</b>	<b>Geen koppelsubsidies</b>	241
<b>DEEL IX</b>	<b>HANDHAVING</b>	243
<b>HOOFDSTUK 1</b>	<b>INLEIDING</b>	245
<b>1.</b>	<b>Meersporenbeleid</b>	245
<b>2.</b>	<b>Archeologie nog grotendeels gehandhaafd via het Archeologiedecreet</b>	247
<b>3.</b>	<b>Erfgoedinspectie in transitie – RIP Agentschap In- spectie RWO</b>	249
<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>BELEID</b>	251
<b>HOOFDSTUK 3</b>	<b>MISDRIJVEN EN INBREUKEN</b>	253
<b>1.</b>	<b>Algemeen</b>	253
<b>2.</b>	<b>De notie ‘overtreder’</b>	255
<b>3.</b>	<b>Misdrijven</b>	256
3.1.	Het slopen van geïnventariseerd bouwkundig erf- goed zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning	256
3.2.	Het niet-naleven van de bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud	257
3.3.	Het uitvoeren van vergunnings- of toelatingsplichtige handelingen aan of in beschermde goederen zonder of in strijd met de vergunning of toelating	259

3.4.	Het niet-naleven van het actiefbehoudsbeginsel m.b.t. beschermd goederen	260
3.5.	Het niet-naleven van het passiefbehoudsbeginsel m.b.t. beschermd erfgoed	263
3.6.	Het instandhouden van schade aan erfgoedwaarden, veroorzaakt door misdrijven in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet	264
3.7.	Het voortzetten van handelingen in strijd met een niet-vervallen stakingsbevel	268
3.8.	Het aanvaarden of toestaan dat een misdrijf in de zin van het Onroerend-erfgoeddecreet wordt gepleegd of in stand gehouden	269
<b>4.</b>	<b>Inbreuken</b>	270
4.1.	Het niet-naleven van informatieplichten	270
4.2.	Het niet-naleven van de kennisgevingsplicht aan de eigenaars en gebruikers van cultuuroederen	271
<b>5.</b>	<b>Burgerlijke inbreuk</b>	272
<b>6.</b>	<b>Moreel element</b>	274
<b>7.</b>	<b>Rechtspersonen en de natuurlijke personen waar- door zij handelen</b>	283
<b>8.</b>	<b>Verjaring</b>	284
8.1.	Verjaring van de strafvordering	284
8.2.	Verjaring van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete	286
<b>HOOFDSTUK 4</b>	<b>OPSPORING EN VASTSTELLING</b>	289
<b>1.</b>	<b>Bevoegde verbalisanten</b>	289
<b>2.</b>	<b>Betredingsrecht</b>	290
<b>3.</b>	<b>Processen-verbaal/verslag van vaststelling</b>	291
<b>HOOFDSTUK 5</b>	<b>GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE SANCTIES</b>	293
<b>1.</b>	<b>Correctionele straffen</b>	293
<b>2.</b>	<b>Exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes</b>	294
2.1.	Het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete	294
2.2.	Alternatieve bestuurlijke geldboete	302
2.3.	Uitstel en probatie-uitstel	305
2.4.	Bestuurlijk sepot	307

<b>HOOFDSTUK 6</b>	<b>ZACHTE HANDHAVING</b>	309
1.	Begrip, doelstelling en historische achtergrond	309
2.	De raadgeving	311
3.	De aanmaning	312
<b>HOOFDSTUK 7</b>	<b>BESTUURLIJK STAKINGSBEVEL</b>	315
1.	Stakingsbevel	315
2.	Bekrachtigingsbeslissing en intrekking	318
3.	Beveiligingsmaatregelen	320
4.	Rechtsbescherming	322
<b>HOOFDSTUK 8</b>	<b>HERSTELPLICHT EN HERSTELVORMEN</b>	325
1.	Herstelplicht	325
1.1.	Herstelplicht, herstelaanspraak en referentiepunt	325
1.2.	Omvang van de herstelplicht	327
2.	Herstelvormen	336
2.1.	Toewijzingsregels	336
2.2.	Herstel in een originele, goede staat	338
2.3.	Reconstructie	341
2.4.	Complementaire maatregelen	342
2.5.	Schadevergoeding	343
<b>HOOFDSTUK 9</b>	<b>GERECHTELIJKE HERSTELMAATREGEL</b>	347
1.	Volwaardig handhavingsluik	347
2.	Procedure voor de strafrechter	349
2.1.	Publieke herstellordering vereist	349
2.2.	Geen substantiële vormvoorschriften	356
2.3.	Het uitoefenen van de publieke rechtsvordering tot herstel voor de strafrechter	358
2.4.	Samenloop met bouwmisdrijf	364
3.	Procedure voor de burgerlijke rechter	365
4.	Overschrijving van het gedinginleidend stuk	367
5.	Uitvoeringstermijn	370
5.1.	Uitvoeringstermijn voor werken	370
5.2.	Geen betalingstermijn voor de schadevergoeding	372
6.	Machtiging tot indeplaatsstelling	372
7.	Dwangsom	373
8.	Uitvoerbaarheid bij voorraad	377

<b>9.</b>	<b>Verjaring van de publieke herstellvordering</b>	<b>378</b>
9.1.	Verjaring van de publieke herstellvordering voor de strafrechter	378
9.2.	Verjaring van de publieke herstellvordering voor de burgerlijke rechter	381
<b>10.</b>	<b>Opname in de Handhavingsdatabank</b>	<b>388</b>
<b>11.</b>	<b>Procedure in kort geding/voorlopige instandhoudingsmaatregelen</b>	<b>390</b>
<b>HOOFDSTUK 10</b>	<b>BESTUURLIJKE HERSTELMAATREGEL</b>	<b>393</b>
<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>393</b>
<b>2.</b>	<b>Het definitief karakter van de bestuurlijke herstellmaatregel – Intrekking en wijziging</b>	<b>394</b>
<b>3.</b>	<b>Bestuursdwang</b>	<b>396</b>
3.1.	Begrip, voorwerp en uitvoeringstermijn	396
3.2.	Gewone procedure in eerste aanleg	397
3.3.	De uitvoerbaar bij voorraad verklaring	398
3.4.	Mondelinge beslissing bij uiterste hoogdringendheid	399
3.5.	Het administratief beroep	400
3.6.	Het gerechtelijk beroep	401
3.7.	Hypothecaire publiciteit	402
<b>4.</b>	<b>Last onder dwangsom</b>	<b>403</b>
<b>5.</b>	<b>Minnelijke schikking</b>	<b>404</b>
5.1.	Figuur van bestuurlijke consensuele handhaving	404
5.2.	Hoedanigheid van de partijen	406
5.3.	Toepassingsvoorwaarden	407
5.4.	Voordelen van de minnelijke schikking voor alle betrokkenen	409
5.5.	Procedure	410
<b>HOOFDSTUK 11</b>	<b>HERSTELHANDHAVING EN DE REDELIJKE TERMIJN</b>	<b>413</b>
<b>HOOFDSTUK 12</b>	<b>SAMENLOOP GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE HERSTELHANDHAVING</b>	<b>423</b>
<b>HOOFDSTUK 13</b>	<b>UITVOERING VAN GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE HERSTELMAATREGELN</b>	<b>425</b>
<b>1.</b>	<b>Algemene aspecten</b>	<b>425</b>
1.1.	Geen vergunning/toelating vereist	425
1.2.	Aanvang van de uitvoeringstermijn	426
1.3.	Meldingsplicht en proces-verbaal van vaststelling	428
1.4.	Tegenstelbaarheid van de titel	430
1.5.	De afzonderlijke akte als bijkomende titel	431

1.6.	Verjaring van de rechterlijke titel	432
<b>2.</b>	<b>Dwangsom</b>	434
2.1.	Verbeuring van de dwangsom	434
2.2.	Invordering van verbeurde dwangsommen	440
2.3.	Verjaring van de dwangsom	440
2.4.	Onmogelijkheid tot uitvoeren	442
<b>3.</b>	<b>Ambtshalve uitvoering</b>	448
3.1.	Voorafgaande betekening	448
3.2.	Uitvoeringsmonopolie van de gerechtsdeurwaarder	450
3.3.	Kostenverhaal	454
3.4.	Wettelijke hypotheek	458
	<b>Adressen</b>	463
	<b>Trefwoordenregister</b>	



# DEEL I

## ALGEMEEN

### 1. | Bevoegdheidsverdeling

1 België is een federale staat, samengesteld uit gemeenschappen en gewesten.<sup>1</sup> Terwijl de gewesten en gemeenschappen een toegevoegde bevoegdheid bezitten, kreeg de federale overheid slechts een residuaire bevoegdheid. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen<sup>2</sup> bepaalde dat stedenbouw en de ruimtelijke ordening toekwamen aan de gewesten. De monumenten en landschappen bleven echter een bevoegdheid van de gemeenschappen onder de noemer culturele aangelegenheden.<sup>3</sup> Met de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980<sup>4</sup> werd de bevoegdheid inzake het beheer en de bescherming van het onroerend erfgoed overgeheveld naar de gewesten. Met ingang van 1 januari 1989<sup>5</sup> ressorteren monumenten en landschappen onder de ruimtelijke ordening en zijn ze een bevoegdheid van de gewesten.<sup>6</sup> Hoewel de gemeenschappen nog steeds bevoegdheden hebben in culturele aangelegenheden<sup>7</sup>, worden monumenten en landschappen hiervan uitdrukkelijk uitgesloten.<sup>8</sup> Het heraldisch erfgoed is wel nog steeds een bevoegdheid van de gemeenschappen.<sup>9</sup>

Voor cultuurgoederen, roerende goederen met erfgoedwaarde, bleven de gemeenschappen bevoegd. Toch kan het Vlaamse Gewest in beperkte mate ook regelingen uitvaardigen m.b.t. cultuurgoederen. Hiervoor maakt het Vlaamse Gewest gebruik van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op grond waarvan de gewesten een gemeenschapsaangelegenheid kunnen regelen op voorwaarde

---

1. Art. 1 Gw.

2. *BS* 15 augustus 1980.

3. P. Lefranc, “Ruimtelijke ordening en het Vlaams onroerend erfgoed” in B. Hubeau, W. Vandevyvere en G. Debersaques, *Ruimtelijke ordening en stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2011, (1265) 1269.

4. *BS* 13 augustus 1988.

5. Na overdracht van de financiering bij wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten, *BS* 17 januari 1989.

6. Art. 6, § 1 bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

7. Art. 127 Gw.

8. Art. 4 bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

9. Geregeld bij decreet van 3 februari 1998 houdende vaststelling van het wapen van privépersonen en instellingen, *BS* 21 maart 1998.

dat de regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de gewestbevoegdheid, zich leent tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag op de gemeenschapsbevoegdheid slechts marginaal is.

**2** Deze bevoegdheidsoverdracht is nauw verbonden met de ruimtelijke ordening en heeft betrekking op monumenten en landschappen, waaronder ook losstaande monumenten, delen van monumenten, onroerende goederen door bestemming en architecturale geheelen.<sup>10</sup> Archeologische opgravingen en archeologisch erfgoed worden niet uitdrukkelijk vermeld. Bovendien worden monumenten en landschappen via een uitzonderingsbepaling uitgesloten van de bevoegdheid van de gemeenschappen, zodat kan worden geopperd dat zij restrictief moet worden geïnterpreteerd (en dus geen archeologisch erfgoed bevat).<sup>11</sup> In dit opzicht zouden de gemeenschappen bevoegd zijn gebleven voor archeologisch erfgoed en opgravingen. Deze onduidelijkheid zorgde voor heel wat discussie.<sup>12</sup> Uiteindelijk werd in het Archeologiedecreet op advies van de Raad van State<sup>13</sup> ingeschreven dat het decreet niet enkel een gewest- maar ook een gemeenschapsaangelegenheid beslaat. Hiermee lijkt de discussie te zijn beslecht en zijn gewesten, net zoals bij monumenten en landschappen, bevoegd voor het onroerend archeologisch patrimonium. Roerende archeologische voorwerpen blijven behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

**3** Terwijl de gewesten normaal gezien de belangen van het onroerend erfgoed op hun grondgebied behartigen, vormt de Duitstalige Gemeenschap hierop een uitzondering. Op grond van artikel 139 van de Grondwet kan het Waalse Gewest bevoegdheden overdragen aan de Duitstalige Gemeenschap. Op deze manier kan de Duitstalige Gemeenschap gewestelijke bevoegdheden uitoefenen in het Duitse

10. M. Deweydt, "De bescherming van het archeologisch onroerend erfgoed", *OGP* 2012, afl. 244, 140-141, waar is verwezen naar B. Haubert en P. Vandernoot, "La nouvelle loi de réformes institutionnelles du 8 août 1988", *APT* 1988, 211.

11. Artikel 4, 4° van de wet van 8 augustus 1980 bepaalt: "*De culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, §2, 1° van de Grondwet zijn: (...) 4° Het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen met uitzondering van de monumenten en landschappen*";

12. Zie M. Deweydt, "De bescherming van het archeologisch onroerend erfgoed", *OGP* 2012, afl. 244, 140-141.

13. Advies RvS 49.780/3, 21 juni 2011, advies over een voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium wat betreft de taken van het agentschap en het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed en tot opheffing van het Eigen Vermogen van het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed.



taalgebied. Dit werd voor onroerend erfgoed in de praktijk gebracht, zodat vanaf 1 januari 2000 de Duitstalige Gemeenschap de volledige bevoegdheid voor onroerend erfgoed op haar grondgebied bezit.<sup>14</sup>

## 2. | Wetgevend kader

4 Anders dan in de rest van ons land, beheersten in het Vlaams Gewest tot voor kort verschillende decreten de bescherming van onroerend erfgoed. De wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen<sup>15</sup>, het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten (hierna: Monumentendecreet)<sup>16</sup>, het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium (hierna: Archeologiedecreet)<sup>17</sup> en het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (hierna: Decreet Landschapszorg)<sup>18</sup> en hun bijhorende uitvoeringsbesluiten beheersten elk een deel van het onroerend erfgoed. Het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: Onroerenderfgoeddecreet)<sup>19</sup> brengt deze verschillende regelingen samen in één decreet. Het Onroerenderfgoeddecreet moest een einde maken aan de bestaande versnippering van de erfgoedbescherming.<sup>20</sup> Hoewel dit door de samenvoeging van de verschillende decreten m.b.t. gebouwd, landschappelijk en archeologisch erfgoed in belangrijke mate werd verwezenlijkt, blijft de integratie onvolledig. Ook het waardevol varend erfgoed valt immers onder de bevoegdheid van de gewesten, maar werd niet in het Onroerenderfgoeddecreet ondergebracht. De bescherming van dit erfgoed wordt bijgevolg nog steeds geregeld door het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed.<sup>21 22</sup>

---

14. Eerst werd de bevoegdheid voor monumenten en landschappen overgeheveld: Waals decreet van 23 december 1993, *BS* 12 februari 1994; decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 17 januari 1994, *BS* 16 maart 1994; Later werd ook archeologie een bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap: Waals decreet van 6 mei 1999, *BS* 3 juli 1999; decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 10 mei 1999, *BS* 29 september 1994.

15. *BS* 5 september 1931.

16. *BS* 22 april 1976.

17. *BS* 15 september 1993.

18. *BS* 21 mei 1996.

19. *BS* 17 oktober 2013, zoals gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, *BS* 15 april 2014.

20. *De Vlaamse Regering 2009-2014. Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving*, Brussel, 2009, 53. Te consulteren op [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be).

21. *BS* 18 mei 2002.

**5** Het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 (hierna: Onroerendergoedbesluit) zorgt voor verdere uitvoering van het Onroerendergoeddecreet.<sup>23</sup> Beide zijn in werking getreden op 1 januari 2015, met uitzondering van het luik archeologie, dat in werking zal treden op een nog door de Vlaamse Regering te bepalen datum.

---

22. Zie B. Demarsin, “Juridische actualia kunst- en cultureel erfgoedrecht” in R. Blanpain e.a., *Recht in beweging – 21e VRG-Alumnidag*, Antwerpen, Maklu, 2014, 103-105. De bescherming van varend erfgoed wordt in dit zakboekje niet verder uitgediept. Voor meer informatie zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 209-230.

23. Besluit van 16 mei 2014 van de Vlaamse Regering betreffende de uitvoering van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013.

## DEEL II

# DEFINITIES

### 1. | Onroerend erfgoed

**6** Onroerend erfgoed is de verzamelnaam voor “*het geheel van archeologische sites, monumenten, cultuurhistorische landschappen en stads- en dorpsgezichten*”.<sup>1</sup> Dit is meteen ook het toepassingsgebied van het Onroerenderfgoeddecreet, dat alle beschermd en niet-beschermd onroerend erfgoed beslaat. Bovendien somt de definitie de vier verschillende beschermingsstatuten op. Varend erfgoed en heraldisch erfgoed vallen hier zoals vermeld niet onder (zie *supra* [→ nr. 1, 4]). Deze algemene definitie wordt slechts zelden gebruikt in het Onroerenderfgoeddecreet. Dit heeft deels te maken met het feit dat bij de beschermingen niet wordt uitgegaan van een verzamelbegrip onroerend erfgoed, maar nog steeds de bestaande beschermingsinstrumenten worden gehanteerd.<sup>2</sup>

**7** Ook roerend cultureel erfgoed zal onder de definities van onroerend erfgoed kunnen vallen, indien ze er integrerend deel van uitmaken (zie *infra* [→ nr. 12, 16]).<sup>3</sup>

### 2. | Erfgoedwaarde

**8** De erfgoedwaarde is de waarde waaraan een onroerend goed en de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken hun huidige of toekomstige maatschappelijke betekenis ontleen, de waarde die ze dus moeten bezitten om als erfgoed te worden aangemerkt. Het kan gaan om de archeologische, architecturale, artistieke, culturele, esthetische, historische, industrieel-archeologische, technische, ruimtelijk-structurerende, sociale, stedenbouwkundige, volkskundige of wetenschappelijke waarde.<sup>4</sup> De waarden zijn gelijkaardig aan de waarden die reeds in het Monumentende-

---

1. Art. 2.1, 39° Onroerenderfgoeddecreet.

2. Zie A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 24.

3. Dit is het geval voor archeologische sites (art. 2.1, 10°) en monumenten (art. 2.1, 38°).

4. Art. 2.1, 26° Onroerenderfgoeddecreet.

creet of in het Decreet Landschapszorg werden opgesomd.<sup>5</sup> De archeologische, architecturale, technische, stedenbouwkundige en ruimtelijk-structurerende waarden zijn nieuw. De natuurwetenschappelijke waarde die wel in het Decreet Landschapszorg stond ingeschreven, werd niet in het Onroerenderfgoeddecreet overgenomen.

Voorwaarde is dat een onroerend goed minstens een van de opgesomde erfgoedwaarden bezit om te kunnen worden beschermd. Afhankelijk van de aard van het onroerend goed en om welke erfgoedwaarde het gaat, wordt een beschermingsinstrument (monument, stads- of dorpsgezicht, archeologische site of cultuurhistorisch landschap) gekozen, indien tot bescherming wordt overgegaan.

**9** Enkel indien een onroerend goed een of meerdere van deze erfgoedwaarde bezit en daarom van algemeen belang is, kan het als onroerend erfgoed worden beschouwd. Het algemeen belang moet en kan niet van de beschermingswaarden worden onderscheiden. Daarentegen moet steeds worden aangetoond waarom de beschermingswaarden van het erfgoed van algemeen belang zijn.<sup>6</sup> Het begrip algemeen belang moet echter niet te eng worden geïnterpreteerd en houdt de voorwaarde in dat het louter lokale belang moet worden overstegen.<sup>7</sup> Dit ligt in lijn met de wet van 7 augustus 1931<sup>8</sup> die de erfgoeddecreten voorafging, en een nationaal belang vooropstelde. Het nationaal belang stond volgens de parlementaire voorbereiding tegenover het lokale, gemeentelijke belang, en was niet te vereenzelvigen met het algemeen belang. Bij de opmaak van de decreten kon door de culturele autonomie van de gewesten uiteraard geen gebruik meer worden gemaakt van de term 'nationaal belang', zodat de overstap naar 'algemeen belang' werd gemaakt. Nochtans had dit geen betekenisverschuiving tot gevolg.<sup>9</sup> Ook uniciteit of gewestelijke waarde zijn geen elementen die de erfgoedwaarde mee bepalen.<sup>10</sup>

5. Enkele waarden werden toegevoegd, o.m. de archeologische waarde, aanzien archeologisch erfgoed ook onder onroerend erfgoed dient te begrepen worden.

6. RvS 11 maart 2010, nr. 201.822, Roex.

7. Zie o.a. RvS 20 december 2013, nr. 225 930, Stad Brugge.

8. Wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, *BS* 5 september 1931.

9. GwH 27 januari 1994, nr. 8/94, *BS* 13 april 1994, *TMR* 1994/3, 173-174; A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 65.

10. Unicité (of uitzonderlijkheid) kan wel een selectiecriteria zijn om tot bescherming over te gaan.

**10** Zowel beschermd als niet-beschermd erfgoed bezit erfgoedwaarden en moet van algemeen belang zijn, zodat de vaststelling dat een bepaald goed erfgoedwaarde(n) heeft en van algemeen belang is, niet automatisch tot een bescherming zal leiden.

### **3. | Archeologie**

#### **3.1. | Archeologie**

**11** Archeologie wordt in het Onroerenderfgoeddecreet omschreven als *“het bestuderen van overblijfselen en voorwerpen of een ander spoor van menselijk bestaan in het verleden, alsook de bestaansomgeving van de mens, waarvan het behoud en de bestudering bijdragen tot het reconstrueren van de bestaansgeschiedenis van de mensheid en haar relatie tot de natuurlijke omgeving en ten aanzien waarvan opgravingen, ontdekkingen en andere methoden van onderzoek betreffende de mensheid en haar omgeving betekenisvolle bronnen van informatie zijn”*<sup>11</sup>. Deze definitie is een letterlijke overname van artikel 1 van het Verdrag van Valletta.<sup>12</sup>

Ter uitlegging van deze definitie worden ook archeologische opgravingen gedefinieerd: *“archeologische opgraving: het gebruik van wetenschappelijke methoden en technieken waarmee doelbewust de ondergrondse, aan de oppervlakte of onder water aanwezige archeologische artefacten en archeologische sites worden opgespoord, vrijgelegd en door opgraving worden onderzocht en waarbij de archeologische artefacten en onderzoeksdocumenten archeologische ensembles vormen”*.<sup>13</sup>

#### **3.2. | Archeologische site**

**12** Een archeologische site wordt gedefinieerd als “een onroerend goed dat ondergronds, aan de oppervlakte of onder water aanwezig is, (...) van algemeen belang wegens de archeologische erfgoedwaarde”.<sup>14</sup> Hiermee wordt afgestapt van de in het Archeologiedecreet gebruikte term ‘archeologische monumenten’, hoewel de definitie van beide bepalingen dezelfde blijft.<sup>15</sup> Ook nu nog heeft de

---

11. Art. 2.1, 4° Onroerenderfgoeddecreet.

12. A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 25.

13. Art. 2.1, 9° Onroerenderfgoeddecreet.

14. Art. 2.1, 10° Onroerenderfgoeddecreet.

15. Art. 3, 2° Archeologiedecreet.

definitie niet enkel betrekking op goederen op het land, maar worden ook vondsten in de binnenwateren die binnen het Vlaamse Gewest zijn gelegen, geïsoleerd.<sup>16</sup>

Wel moet een archeologische site geen louter betekenisvolle bron van informatie meer zijn, maar net zoals alle andere onroerend erfgoed van algemeen belang zijn, ditmaal wegens haar archeologische erfgoedwaarde. Ook archeologische artefacten – dit zijn roerende goederen van algemeen belang wegens hun archeologische erfgoedwaarde<sup>17</sup> – behoren tot een archeologische site indien ze er integrerend deel van uitmaken. Het Onroerenderfgoeddecreet beoogt enkel roerend erfgoed dat integrerend deel uitmaakt van een archeologische site te beschermen. Roerend erfgoed blijft immers een gemeenschapsbevoegdheid, weliswaar toegewezen aan het (gewestelijk) beleidsdomein ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed.<sup>18</sup> Door enkel archeologische artefacten die deel uitmaken van een archeologische site in het Onroerenderfgoeddecreet te beschermen, kan geen sprake zijn van een bevoegdheidsconflict. Het louter roerend archeologisch patrimonium, dat niet op grond van het Onroerenderfgoeddecreet mee kan worden beschermd, zal op grond van het Topstukkendecreet kunnen beschermd worden.<sup>19</sup>

### 3.3. | Archeologische zone

**13** Bij archeologische sites zijn de erfgoedwaarden deels of volledig gekend en desgevallend ook beschreven.<sup>20</sup> Een archeologische zone is echter een *“zone waar op basis van waarnemingen en wetenschappelijke argumenten onderbouwd kan worden dat ze met hoge waarschijnlijkheid archeologische waarde heeft.”*<sup>21</sup> Bijgevolg is een loutere verwachting dat archeologisch erfgoed aanwezig zal

16. *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 16*; A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 159, aldaar als voorbeeld verwezen naar *Hand. Vl.Parl. 2005-06, 11 mei 2006, 9, vraag om uitleg*; binnenwateren zijn een bevoegdheid van de gewesten, terwijl het archeologisch erfgoed in de Noordzee nog steeds een bevoegdheid is van de federale overheid, zie M. Deweydt, “De bescherming van het archeologisch onroerend erfgoed”, *OGP* 2012, afl. 244, 225-226.

17. Art. 2.1, 5° Onroerenderfgoeddecreet.

18. Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, *BS* 22 september 2005.

19. Decreet van 24 januari 2003 houdende bescherming van het roerend cultureel erfgoed van uitzonderlijk belang, *BS* 14 maart 2003.

20. *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 16*.

21. Art. 2.1, 11° Onroerenderfgoeddecreet.

zijn, reeds voldoende om een archeologische zone aan te duiden. Deze mogelijkheid is van groot belang gezien archeologisch erfgoed zich grotendeels onder de grond bevindt en het dus vóór een opgraving moeilijk is met zekerheid de aanwezigheid van archeologisch erfgoed vast te stellen.

#### 4. | Monumenten

**14** Een monument is “een onroerend goed, werk van de mens of van de natuur of van beide samen, met inbegrip van de cultuurgoe-deren die er integrerend deel van uitmaken, inzonderheid de bijho-rende uitrusting en de decoratieve elementen van algemeen belang wegens de erfgoedwaarde(n)”.<sup>22</sup>

**15** Niet enkel een louter werk van de mens maar ook van de natuur of van beide samen kan als monument worden aangemerkt. Noch-tans moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen monu-menten enerzijds en landschappen anderzijds. Zowel de parlemen-taire voorbereiding van het Monumentendecreet als die van het Onroerenderfgoeddecreet laten verdere verduidelijking achterwege. Bijgevolg moet de gewone taalgebruikelijke betekenis van het woord worden gebruikt. Volgens BOES wijst een werk van de na-tuur op een bijzondere vorm of kenmerk van het goed, terwijl een landschap een grotere oppervlakte beslaat en waardevol is omwille van het geheel van samenstellende elementen.<sup>23</sup> Natuur kan dus niet enkel onderdeel zijn van een (cultuurhistorisch) landschap, maar kan ook een monument op zichzelf uitmaken. Zo kan o.m. een merkwaardige boom als monument worden beschermd.<sup>24</sup>

**16** Ook roerende goederen kunnen in bepaalde gevallen mee met het onroerend erfgoed worden beschermd. Onroerende goederen door hun aard – bv. beplantingen en constructies – en onroerende goederen omdat ze blijvend verbonden zijn met het onroerend goed – bv. een beeld in een nis die speciaal daarvoor is ontworpen – zijn automatisch mee beschermd. Hierbij kan het bv. gaan om roerende voorwerpen die niet los te maken zijn zonder ze zelf of het gedeelte van het erf waaraan ze verbonden zijn te breken of te beschadigen.<sup>25</sup>

---

22. Art. 2.1, 38° Onroerenderfgoeddecreet.

23. M. Boes, “De bescherming van monumenten en landschappen” in D. Meulemans (ed.), *Recente ontwikkelingen betreffende vastgoed en landei-gendom*, Antwerpen-Groningen-Oxford, Intersentia, 2003, 152.

24. Bovendien werd de natuurwetenschappelijke waarde niet meer ingeschre-ven als mogelijke waarde om tot bescherming over te gaan, zie *infra* [→ nr. 24].

25. De parlementaire voorbereiding somt enkele voorbeelden op, verwijzend naar artikel 518 en 525 BW, zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 20.

**17** In de oorspronkelijke definitie in het Monumentendecreet werden ook de roerende zaken, onroerend door bestemming, automatisch in de bescherming inbegrepen. Onroerende goederen door bestemming zijn roerende goederen die de eigenaar van een erf bestemd heeft om duurzaam (blijvend) en gewoonlijk met het erf verbonden te blijven of erin verwerkt zijn.<sup>26</sup> De roerende goederen bieden aldus een meerwaarde aan het onroerend goed. De automatische bescherming van deze roerende goederen was echter moeilijk hanteerbaar en leidde tot ongewenste situaties.<sup>27</sup> De definitie werd in 1998 gewijzigd.<sup>28</sup> Sindsdien werden cultuurggoederen die integrerend deel uitmaken van een monument, inzonderheid hun waardevolle bijhorende uitrusting en decoratieve elementen, nog wel mee beschermd, maar gebeurde dit niet meer automatisch indien het goed onroerend is door bestemming.<sup>29</sup> Ook de Raad van State heeft immers expliciet geoordeeld dat het zakelijk karakter van een roerend goed door bestemming niet doorslaggevend kan zijn om tot bescherming over te gaan. Enkel als vaststond dat de cultuurggoederen integrerend deel uitmaakten van het monument, werden ze automatisch mee beschermd. De praktijk wees echter uit dat niet altijd gemakkelijk viel te onderscheiden welke objecten wel en welke niet automatisch in de bescherming zijn opgenomen. Veel beschermingsbesluiten gaven immers geen verdere duiding wat onder de bijbehorende uitrusting en decoratieve elementen moest worden begrepen.<sup>30</sup>

Ook nu nog kunnen cultuurggoederen die integrerend deel uitmaken van een monument mee worden beschermd (de automatische bescherming van roerende zaken, onroerend door bestemming, werd nog steeds weggelaten).<sup>31</sup> Sinds het Onroerenderfgoeddecreet gebeurt echter ook de bescherming van een cultuurggoed dat integrerend deel uitmaakt van een monument niet meer automatisch. De cultuurggoederen moeten vanaf nu steeds in het beschermingsbesluit

26. Cass. 11 september 1980, *Arr.Cass.* 1980-81, 32, noot, *RCJB* 1981, 173, noot J. Hansenne, *RW* 1980-81, 1663.

27. Zo zou de bescherming van een hoevegebouw ook de bescherming van de levende veestapel impliceren, zie *Parl.St.* Vl.Parl. 1997-98, nr. 1129/1, 3; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 19.

28. Wijzigingsdecreet 8 december 1998, *BS* 26 januari 1999.

29. Art. 2, 2° Monumentendecreet.

30. Het gaat vooral om oudere beschermingsbesluiten, waaronder veel kerkelijk erfgoed.

31. Art. 2.1, 38° Onroerenderfgoeddecreet.



worden opgesomd.<sup>32</sup> Enkel cultuurgoederen die integrerend onderdeel uitmaken van een monument en dus een ‘werkelijke band’ hebben, komen in aanmerking.<sup>33</sup> In de parlementaire voorbereiding van het Onroerenderfgoeddecreet drukt de decreetgever deze noodzaak uit en verwijst hij naar de omstandigheden waaruit de werkelijke band blijkt.<sup>34</sup> Dit is het geval indien sprake is van een totaalconcept (zoals het interieur ontworpen door de architect dat intact bewaard is) of indien kan aangetoond worden dat het cultuurgoed een intrinsieke erfgoedwaarde heeft en verbonden is aan het onroerend goed. Een cultuurgoed vertoont intrinsieke erfgoedwaarde en verbondenheid met een onroerend goed indien het cultuurgoed omwille van zijn artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde van algemeen belang is én zijn historische verbondenheid met het gebouw kan aangetoond worden aan de hand van bronnenmateriaal (bv. een schilderij van de onmiddellijke omgeving van het onroerend goed). Ook een functionele verbondenheid, bv. oude machines binnen industrieel-archeologisch erfgoed, kan voldoende zijn, indien het cultuurgoed intrinsieke erfgoedwaarden vertoont. Verder kan een cultuurgoed verbonden zijn aan een onroerend goed indien het deel uitmaakt van het levenswerk van een belangrijk persoon én het leven en werk van deze persoon de reden van de bescherming van het onroerend goed is (bv. een kunstenaarswoning, inclusief de cultuurgoederen).

Duidelijk is dat een cultuurgoed dat integrerend deel uitmaakt van een monument énkel mee kan worden beschermd indien het cultuurgoed op zich ook erfgoedwaarde bezit, zoals in het Onroerenderfgoeddecreet bedoeld.

**18** Door een enge benadering te geven aan welke roerende goederen als onroerend erfgoed mee kunnen worden beschermd, is er volgens het Grondwettelijk Hof geen sprake van een bevoegdheidsconflict. Nochtans bestaat voor roerend cultureel erfgoed een specifiek decreet, met name het decreet van 24 januari 2003 houdende bescherming van het roerend cultureel erfgoed van uitzonderlijk be-

32. Art. 6.1.14 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 20. Zie bv. artikel 6.4.5 Onroerenderfgoeddecreet op grond waarvan enkel cultuurgoederen die integrerend deel uitmaken van het monument én die in het beschermingsbesluit zijn opgesomd, niet zonder toelating uit het onroerend goed mogen worden verwijderd; Merk op dat archeologische artefacten wel nog steeds automatisch mee worden beschermd.

33. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 67.

34. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 20.

lang (hierna verkort: Topstukkendecreet).<sup>35</sup> Het roerend cultureel patrimonium is immers nog steeds een gemeenschapsaangelegenheid. Dat ook cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van een monument mee kunnen worden beschermd, zorgde recent voor enkele betwistingen. Bij de definitieve bescherming van een klooster met inbegrip van de cultuurgooederen die er integrerend deel van uitmaken, werden de goederen opgesomd in een tekst die deel uitmaakte van het beschermingsbesluit. Toch vernietigde de Raad van State de bescherming omdat de minister de cultuurgooederen niet mee kon beschermen zonder miskenning van de bevoegdheden van de minister voor cultuur.<sup>36</sup>

Ook in de zaak *nv Compagnie du Zoute* voerden de verzoekers aan dat twee schilderijen niet mee konden worden beschermd met de villa Maeger Scorre aangezien ze moesten worden beschouwd als een zuiver roerend goed dat als gemeenschapsmaterie moest worden beschouwd. De Raad van State oordeelde dan wel dat de schilderijen moesten worden begrepen als cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van de beschermde villa. Toch zag de Raad van State zijn kans om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof over een mogelijke schending van artikel 2.2 van het decreet van 3 maart 1976.<sup>37</sup> Het Grondwettelijk Hof was echter van mening dat de bevoegdheid van de gewesten inzake cultureel roerend erfgoed aanvullend is t.a.v. de bevoegdheid van de gemeenschappen. De bevoegdheid van de gewesten heeft immers enkel betrekking op roerende goederen die mee de waarde bepalen van het erfgoed en dus mee moeten worden beschermd. De weerslag op de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake roerend erfgoed is dan ook slechts marginaal.<sup>38</sup>

**19** Ook het Topstukkendecreet staat er niet aan in de weg dat bepaalde regels van het Onroerenderfgoeddecreet ook op roerend erfgoed van toepassing wordt verklaard. Het Topstukkendecreet bepaalt immers dat indien roerend cultureel erfgoed reeds wordt beschermd als onroerend erfgoed, de bepalingen van het Topstukkendecreet m.b.t. de bescherming hierop niet van toepassing zullen

35. BS 14 maart 2003.

36. RvS 30 juni 2008, nr. 184 936, vzw Zusters van Maria.

37. RvS 19 mei 2009, nr. 193 429 (prejudiciële vraag) en RvS 14 oktober 2010, nr. 208 131, *nv Compagnie het Zoute*; A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. DRAYE (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 27-28.

38. GwH 17 maart 2010, nr. 25/2010; M. Deweydt, “Monumentenbescherming in het Vlaams Gewest”, *OGP* 2013, afl. 257, 9.

zijn, tenzij de Vlaamse Regering dit uitdrukkelijk bepaalt.<sup>39</sup> Boven- dien zullen slechts heel weinig cultuurgooierden in aanmerking komen om op grond van het Onroerenderfgoeddecreet te worden beschermd en zal steeds een voorafgaande beoordeeling noodzakelijk zijn. Dit impliceert dat de bevoegde ambtenaren steeds toegang moeten krijgen tot het te beschermen goed. Terwijl deze mogelijkheid voorheen nog niet bestond, komt het Onroerenderfgoeddecreet aan deze noodzaak tegemoet (zie *infra* [→ nr. 158-159]).

**20** De gedeeltelijke bescherming van een onroerend goed is niet uitdrukkelijk uitgesloten. Bijgevolg verbiedt geen enkele wettelijke bepaling om enkel de gevel van een monument in het beschermingsbesluit op te nemen. Nochtans is het de gevestigde administratieve praktijk om gehelen te beschermen, vaak zelfs met inbegrip van de omgevende grond.<sup>40</sup> In de enkele gevallen dat een bescherming toch slechts een gedeelte van een gebouw beslaat, wordt dit uitdrukkelijk in het beschermingsbesluit opgenomen.<sup>41</sup>

## 5. | Stads- en dorpsgezichten

**21** Als stads- of dorpsgezicht worden beschermd: “Een geheel van een of meer monumenten en/of onroerende goederen met omgevende bestanddelen, zoals beplantingen, omheiningen, waterlopen, bruggen, wegen, straten en pleinen, van algemeen belang wegens de erfgoedwaarde”.<sup>42</sup> Een stads- of dorpsgezicht hoeft bijgevolg niet noodzakelijk uit één of meer beschermde monumenten te bestaan (hoewel het niet is uitgesloten).<sup>43</sup> De groepering van een reeks onbebouwde percelen kan echter niet onder de noemer dorpsgezicht worden beschermd.<sup>44</sup> Ook een verzameling van nagenoeg ongerepte landbouwgronden, met hoeves op meer dan één km van elkaar, kan moeilijk als dorpsgezicht worden beschouwd.<sup>45</sup> Er bestaat immers

---

39. Art. 3, § 2 Topstukkendecreet.

40. Onder de wet van 7 augustus 1931 was het gedeeltelijk beschermen van onroerend erfgoed een meer gangbare praktijk. Het ging hierbij vooral om kerkgebouwen waarbij enkel het oudste gedeelte werd beschermd. Deze gedeeltelijke beschermingen werden nagenoeg allemaal uitgebreid tot het volledige kerkgebouw. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 67.

41. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 68.

42. Art. 2.1, 45° Onroerenderfgoeddecreet.

43. RvS 24 oktober 2011, nr. 215 956.

44. RvS 21 december 1995, nr. 57 161.

45. RvS 16 februari 2000, nr. 85 375.

een fundamenteel verschil tussen stads- en dorpsgezichten en (cultuurhistorische) landschappen, waarbij open ruimte als een van de belangrijkste waardebepalende elementen worden beschouwd (zie *infra* [→ nr. 24]).<sup>46</sup>

**22** Wel is vereist dat de omgeving binnen een stads- of dorpsgezicht zelf intrinsieke erfgoedwaarde bezit, en niet louter als een buffer rond een monument wordt aangeduid.<sup>47</sup> Deze vereiste houdt echter niet in dat elk goed afzonderlijk deze waarde moet bezitten.<sup>48</sup> Het geheel als een ensemble primeert op het belang van elke gevel afzonderlijk.<sup>49</sup> Zo is in het beschermingsbesluit geen omschrijving van de erfgoedwaarde per goed afzonderlijk vereist, maar volstaat het dat gemotiveerd wordt waarom het geheel van algemeen belang is.<sup>50</sup> Hoewel het dus mogelijk is dat ook niet-waardevolle elementen mee worden beschermd, aanvaardt de Raad van State maar moeilijk de sloop binnen een stads- of dorpsgezicht, zelfs van niet-waardevolle gebouwen (zie *infra* [→ nr. 213]).

**23** De later ingevoerde mogelijkheid om ook de onmiddellijke omgeving van een beschermd monument als stads- en dorpsgezicht te beschermen<sup>51</sup>, werd geschrapt. Deze definitie moest tegemoetkomen aan een reeks betwistingen voor de Raad van State. De Raad was van mening dat op grond van de oorspronkelijke definitie de bescherming van de omgeving van een monument als dorpsgezicht enkel mogelijk was op voorwaarde dat die omgeving zelf een intrinsieke waarde vertoonde.<sup>52</sup> De bescherming van de omgeving van een monument om het zicht op het monument te vrijwaren was niet mogelijk, wat geleid heeft tot het invoeren van een “*omgevings-*

46. GwH 24 juni 1993, 50/93; In het Onroerenderfgoeddecreet worden vooral de cultuurhistorische waarde aspecten van landschappen benadrukt. Natuurwetenschappelijke waarde als erfgoedwaarde wordt niet meer vermeld. Zie *infra* [→ nr. 24].

47. RvS 11 juli 2006, nr. 161 224.

48. RvS 23 februari 2002, nr. 85 595.

49. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 106; Zie omtrent de problematiek rond stads- en dorpsgezichten: A.M. Draye, “Geen toekomst voor stadsgezichten” (noot onder RvS 13 augustus 2004), *CDPK* 2005, 195-202.

50. RvS 18 november 2010, nr. 208.976, *CDPK* 2011 (samenvatting), afl. 4; Voor een gedetailleerde definitie van het begrip stads- en dorpsgezicht zie M. Deweydt, “Monumentenbescherming in het Vlaams Gewest”, *OGP*, VI.K.1-14 – VI.K.1-15.

51. Ingevoerd door de decreetswijziging van 22 februari 1995, *BS* 5 april 1995.

52. RvS 24 november 1994, nr. 50 372 en nr. 50 373, Mortier e.a.; RvS 10 maart 1999, nr. 79 193, Mortier e.a.; RvS 15 juni 1995, nr. 53 743, Emmerechts; RvS 6 juni 1996, nr. 59 905, Vlaamse Gewest; RvS 21 december 1995, nr. 57 161, Boucqueau e.a.; RvS 28 juni 1999, nr. 81 382, Boucqueau e.a.

*stads- en dorpsgezicht*”, waarbij de visuele verbondenheid van de omgeving op het monument primeerde.<sup>53</sup> In de praktijk bleek deze definitie te stringent om de loutere omgeving als visuele component van het monument te vrijwaren. Ter vervanging van deze definitie introduceert het Onroerendergoeddecreet een overgangszone (zie *infra* [→ nr. 26]).<sup>54</sup>

## 6. | Cultuurhistorisch landschap

**24** Landschappen kunnen worden beschermd onder de noemer ‘cultuurhistorisch landschap’, dit is “een begrensde grondoppervlakte met een geringe dichtheid van bebouwing en een onderlinge samenhang waarvan de verschijningsvorm en de samenhang het resultaat zijn van natuurlijke processen en van maatschappelijke ontwikkelingen van algemeen belang wegens de erfgoedwaarde”.<sup>55</sup>

Deze definitie is gebaseerd op de definitie van ‘landschap’ in het Decreet Landschapszorg.<sup>56</sup> Wel werd de natuurwetenschappelijke waarde, op grond waarvan een landschap kon worden beschermd, niet in het Onroerendergoeddecreet weerhouden.<sup>57</sup> Voortaan wordt het cultuurhistorisch landschap veeleer in zijn cultuurhistorische dimensie bekeken. Het valt te betreuren dat de natuurwetenschappelijke waarde niet in het Onroerendergoeddecreet werd weerhouden.

Ook een landschap waarop zich enkele gebouwen bevinden, kan in aanmerking komen voor landschapsbescherming.<sup>58</sup> De formele motivering van de bescherming zal in dergelijke gevallen doorslaggevend zijn om te bepalen of de bescherming als landschap te rechtvaardigen is.<sup>59</sup> Bovendien is net zoals bij stads- en dorpsgezichten

---

53. Bv. RvS 11 juli 2006, nr. 161 224, nv Debail; A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 72.

54. *Parl.St. Vl.Parl.* 2012-13, nr. 1901/1, 55.

55. Art. 2.1, 22° Onroerendergoeddecreet; Vgl. art. 3, 1° Decreet Landschapszorg: landschap: “een begrensde grondoppervlakte met een geringe dichtheid van bebouwing en een onderlinge samenhang waarvan de verschijningsvorm en de samenhang het resultaat zijn van natuurlijke processen en van maatschappelijke ontwikkelingen”.

56. Art. 3, 1° Decreet Landschapszorg.

57. Art. 5 Decreet Landschapszorg.

58. Zie omtrent het begrip ‘landschap’, A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 234 e.v.

59. RvS 30 september 2009, nr. 196 532, Emmerechts e.a.

niet vereist dat elk onderdeel afzonderlijk erfgoedwaarde bezit, zolang het landschap als geheel voldoet aan de vereiste erfgoedwaarde.<sup>60</sup>

## 7. | Landschap

**25** Het Onroerenderfgoeddecreet definieert ook het begrip ‘landschap’, dat meer aansluit bij de definitie uit het Europese Landschapsverdrag.<sup>61</sup> Een landschap omvat volgens het Onroerenderfgoeddecreet alle ruimere gehelen waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en/of menselijke factoren en de wisselwerking daartussen. Deze term is veel holistischer en ruimer dan cultuurhistorische landschappen en omvat niet enkel cultuurhistorische landschappen maar ook ruime bebouwde gehelen, zoals stads- en dorpsgezichten.<sup>62</sup> De vereiste geringe dichtheid van bebouwing voor cultuurhistorische landschappen zorgt ervoor dat de graad van bebouwing een nuttig criterium van onderscheid vormt tussen cultuurhistorische landschappen en landschappen.

Een landschap zal niet als dusdanig kunnen worden beschermd, maar zal steeds onder een van de vier beschermingsstatuten van artikel 6.1.1 Onroerenderfgoeddecreet moeten ressorteren. Gaat het over een landschap met geringe bebouwing, dan zal worden geopteerd voor de bescherming als cultuurhistorisch landschap. Bij bebouwing met een grotere densiteit zullen stads- en dorpsgezichten zich beter lenen als beschermingsinstrument. Een stads- of dorpsgezicht hoeft immers niet noodzakelijk te bestaan uit een groep gebouwen die allemaal als monument beschouwd zijn.<sup>63</sup> Voor een meer geïntegreerde bescherming van een landschap, zullen vooral erfgoedlandschappen een rol kunnen spelen, welke beter kunnen bijdragen aan een geïntegreerd beheer.<sup>64</sup>

## 8. | Overgangszone

**26** Een overgangszone is *“een begrensde grondoppervlakte die de erfgoedwaarde van een archeologische site, monument, cultuurhis-*

60. RvS 30 september 1998, nr. 76 054, Hopchet e.a.

61. Europese conventie met betrekking tot het landschap, gedaan te Firenze op 20 oktober 2000.

62. Art. 2.1, 33° Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 18.

63. RvS 24 oktober 2011, nr. 215 956, Lerner e.a.

64. Zie *infra* [→ nr. 240-241].

*torisch landschap of stads- en dorpsgezicht ondersteunt.*"<sup>65</sup> Inspiratie hiervoor werd gehaald bij het Werelderfgoedverdrag en zijn Operational Guidelines<sup>66</sup>, welke de creatie van bufferzones rond beschermd werelderfgoed verplicht stellen. De overgangszone biedt binnen het kader van de bescherming van een onroerend goed aanvullende voorschriften aan, die de bescherming hiervan beter kunnen waarborgen, zonder de overgangszone zelf te moeten beschermen. De overgangszone moet onmiddellijk aansluiten bij het beschermd onroerend erfgoed. Ze omvat gebieden die een belangrijke functionele drager zijn voor het beschermd onroerend erfgoed. De parlementaire voorbereiding haalt twee treffende voorbeelden aan: de windvang van een windmolen en de aangrenzende percelen bij een defensiedijk waardoor het dijklichaam beter kan beschermd worden tegen riviererosie.

Voorheen bestond enkel rond archeologische zones<sup>67</sup> en landschappen<sup>68</sup> de mogelijkheid een bufferzone af te bakenen, zodat het Onroerenderfgoeddecreet het toepassingsgebied aanzienlijk heeft verruimd. Helaas wordt nog steeds noch in het Onroerenderfgoeddecreet, noch in de parlementaire voorbereiding duidelijk omschreven hoe en op basis van welke gegevens een overgangszone kan worden afgebakend of wat de richtoppervlakte hiervan is. Dit is een oud zeer. Ook in het Archeologiedecreet werd niet in enige verduidelijking voorzien.<sup>69</sup> Wel moeten de kadastrale gegevens van de percelen die binnen de overgangszone vallen, steeds in het beschermingsbesluit worden opgesomd. Ook de details over de grootte, kenmerken en voorschriften van de overgangszone moeten in het beschermingsbesluit worden opgenomen.<sup>70</sup>

---

65. Art. 2.1, 43° Onroerenderfgoeddecreet.

66. Beide te consulteren op <http://whc.unesco.org>.

67. Deze mogelijkheid werd ingevoerd bij decreet van 28 februari 2003 tot wijziging van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium, *BS* 24 maart 2003.

68. Art. 5 Decreet Landschapszorg.

69. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 161.

70. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 21.





# **DEEL III**

## **BESTUURLIJKE ORGANISATIE**



# HOOFDSTUK 1

## INSTANTIES EN ACTOREN VAN HET ONROERENDERFGOEDBELEID

### 1. | Bevoegde minister

**27** De heer Geert Bourgeois is sinds de vorige legislatuur de bevoegde minister voor onroerend erfgoed. Ook voor de komende vijf jaar (2015-19) behoudt hij deze bevoegdheid. Het kabinet is gehuisvest op volgend adres:

Martelaarsplein 19, 1000 Brussel  
Tel.: 02 552 60 00  
Fax: 02 552 60 01

### 2. | Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed

**28** Het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed bestaat sinds 1 oktober 2011<sup>1</sup> uit:

- het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed;
- het agentschap Wonen-Vlaanderen;
- het agentschap Onroerend Erfgoed;
- het agentschap Inspectie RWO.

### 3. | Agentschap Onroerend Erfgoed

**29** Het agentschap in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet is “de entiteit die door de Vlaamse Regering belast is met de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering, de beleidsmonitoring en de beleidsevaluatie inzake onroerend erfgoed”.<sup>2</sup> Momenteel wordt

- 
1. Zie het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 houdende wijziging van diverse besluiten wat betreft de opheffing van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimtelijke Ordening en de integratie van taken in het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, *BS* 6 oktober 2011.
  2. Art. 2.1, 2° Onroerenderfgoeddecreet.

deze taak uitgeoefend door het agentschap Onroerend Erfgoed, dat bevoegd is voor bouwkundig, archeologisch, landschappelijk, heraldisch en varend erfgoed.<sup>3</sup>

Het agentschap Onroerend Erfgoed is ontstaan uit het vroegere Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed (hierna verkort: VIOE)<sup>4</sup> en het deel 'Erfgoed' van het agentschap Ruimte en Erfgoed.<sup>5</sup> Door samenvoeging van beide instituten ontstond één agentschap met de roepnaam Onroerend Erfgoed.<sup>6</sup> Ook m.b.t. archeologie werden alle taken uitdrukkelijk naar het agentschap overgeheveld.<sup>7</sup> Het agentschap Onroerend Erfgoed voert het onroerend erfgoedbeleid uit, met uitzondering van het handhavingsbeleid (dit wordt uitgevoerd door het agentschap Inspectie RWO, zie *supra* [→ nr. 32]). Verder werden alle beleidstaken in het agentschap Onroerend Erfgoed geïntegreerd wat impliceert dat alle beleidstaken juridisch en officieel worden toegewezen aan het agentschap Onroerend Erfgoed.<sup>8</sup>

- 
3. Meer informatie is terug te vinden op de website van het agentschap: [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be); A.M. Draye, "Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 3.
  4. Het VIOE was destijds opgericht als opvolger van het Instituut voor het Archeologisch Patrimonium en de kenniscel van de Afdeling Monumenten en Landschappen, zie het besluit van 14 mei 2004 van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, *BS* 18 juni 2004.
  5. Dit was het intern verzelfstandigd agentschap Onroerend Erfgoed. Sinds 1 oktober 2011 bestaat dit agentschap niet meer. Sindsdien bestaat het beleidsdomein 'Ruimtelijke ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed' in zijn huidige vorm.
  6. Zie het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juni 2011 houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaamse Instituut voor het Onroerend Erfgoed wat betreft de taken, de delegatie en het invoeren van de roepnaam Onroerend Erfgoed, *BS* 2 augustus 2011; Meestal wordt verwezen naar het agentschap Onroerend Erfgoed, om verwarring te voorkomen.
  7. Decreet van 18 november 2011 houdende wijziging van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium (Archeologiedecreet), wat betreft de taken van het agentschap en het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed en tot opheffing van het Eigen Vermogen van het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, *BS* 13 december 2011.
  8. Besluit van de Vlaamse Regering van 22 juni 2012 houdende de wijziging van diverse besluiten wat betreft de integratie van de beleidsondersteunende opdrachten inzake onroerend erfgoed in het agentschap Onroerend Erfgoed, *BS* 27 juli 2012.

**30** Het agentschap Onroerend Erfgoed staat in voor de voorbereiding, de uitvoering, de monitoring en de evaluatie van het beleid inzake onroerend erfgoed. Het begrip ‘onroerend erfgoed’ wordt voor de bevoegdheid van het agentschap ruimer ingevuld dan in het Onroerenderfgoeddecreet. Niet enkel monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologische erfgoed, maar ook het varend erfgoed, zoals vermeld in het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed<sup>9</sup>, vallen onder de bevoegdheid van het agentschap.<sup>10</sup>

Het agentschap ondersteunt de Vlaamse minister, bevoegd voor het onroerend erfgoed, bij de voorbereiding, monitoring, opvolging en de evaluatie van het beleid inzake onroerend erfgoed<sup>11</sup> en zorgt ervoor dat het beleid kwaliteitsvol wordt uitgevoerd. Ze doet dit door:

- 1° wat de beleidsvoorbereiding betreft, de beleidsvoorbereidende dienstverlening m.b.t. het beleidsveld Onroerend Erfgoed te helpen vormgeven en te waken over de concrete uitvoering ervan, zoals:
  - a) een langetermijnvisie en een beleidsmodel rond Onroerend Erfgoed uit te werken en uit te dragen waarbij heden-daagse uitdagingen en toekomstdoelstellingen voor onroerend erfgoed in Vlaanderen worden geformuleerd;
  - b) beleidsgericht wetenschappelijk onderzoek te initiëren en uit te voeren met het oog op visievorming en monitoring van het beleid, waarbij met beleidsscenario's wordt gewerkt en de langetermijnvisie onroerend erfgoed als uitgangspunt dient, met het oog op de integratie van de resultaten van dat wetenschappelijk onderzoek in het beleid;
  - c) medewerking te verlenen aan projecten van algemeen regeeringsbeleid;
  - d) bij te dragen aan en af te stemmen op het nationale en internationale beleid voor het onroerend erfgoed vanuit de Vlaamse situatie;
  - e) de opmaak van beleidsdocumenten te coördineren zoals de bijdrage aan het regeerakkoord, de beleidsnota, beleidsbrieven, enzovoort;
  - f) parlementaire vragen en kabinetsnota's te coördineren en op te volgen;

9. BS 18 mei 2002 (hierna verkort: Varend erfgoeddecreet).

10. Art. 1, § 2 van het besluit van 14 mei 2004 van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed.

11. Art. 1, § 1, tweede lid en art. 2 van het besluit van 14 mei 2004 van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed.

- g) parlementaire activiteit op te volgen;
  - h) regelgeving voor te bereiden en de nodige procedurestukken hiervoor op te stellen;
  - i) te zorgen voor de organisatie van de beheerscontrole;
  - j) te zorgen voor kennisbeheer en een managementinformatiesysteem;
  - k) te zorgen voor begrotingsvoorstellen.
- 2° wat de beleidsuitvoering betreft:
- a) het onderzoeks- en beheersinstrumentarium over onroerend erfgoed toe te passen en die toepassing te begeleiden, met inbegrip van het uitvoeren van terreinwerk en het bewaren en het conserveren van onderdelen van het onroerend erfgoed;
  - b) het onroerend erfgoed te inventariseren en prospectie uit te voeren;
  - c) de dossiers over de voorlopige en definitieve bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, archeologische monumenten en zones, landschappen en varend erfgoed inhoudelijk en administratief voor te bereiden en te volgen, op basis van de eigen beheersgegevens en op basis van de inventarisgegevens, alsook de dossiers over de voorlopige en definitieve aanduiding van ankerplaatsen;
  - d) adviezen, vergunningen, toelatingen en machtigingen over onroerend erfgoed te verstrekken;
  - e) beleidsgericht wetenschappelijk onderzoek ter ondersteuning van de uitvoering van het beleid uit te voeren;
  - f) gereguleerde subsidies, toelagen, premies of tegemoetkomingen te verstrekken, alsook niet-gereguleerde subsidies die nominatief zijn opgenomen in de beheersovereenkomst, vermeld in artikel 7, de voortgangscntrole uit te oefenen op de voorwaarden of verbintenissen die daarbij van toepassing zijn, alsook de terugbetaling te organiseren van de subsidies, de toelagen, de premies of de tegemoetkomingen als de begunstigde de voorwaarden of de verbintenissen niet naleeft;
  - g) kennisbeheer, informatieverstrekking en sensibilisering te verzorgen over de beleidsuitvoerende taken;
- 3° wat monitoring en beleidsevaluatie betreft, de beleidsevaluatie te vernieuwen en verder uit te bouwen, en de beleidsuitvoering binnen het beleidsveld Onroerend Erfgoed op te volgen door:
- a) beleidsindicatoren verder te identificeren, die passen in het beleidsmodel en die toelaten de intermediaire effecten binnen het beleidsveld Onroerend Erfgoed op te volgen;
  - b) die indicatoren te interpreteren en de resultaten mee te nemen bij de evaluatie van beleidsinstrumentarium met het oog op het ontwikkelen van de erfgoedmonitor;

- c) systematisch te voorzien in de evaluatie van het toegepaste beleid en haar instrumentarium.<sup>12</sup>

Voorheen stond het hoofd van het agentschap in voor de vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed. Deze bepaling werd door het Onroerenderfgoedbesluit opgeheven.<sup>13</sup> Hoofdstuk 4 van het Onroerenderfgoeddecreet regelt voortaan de procedure tot vaststelling van de inventarissen.<sup>14</sup> In dit hoofdstuk wordt bepaald dat de Vlaamse Regering instaat voor de inventarisatie.

**31** Het agentschap opereert volledig los van het agentschap Ruimte Vlaanderen, dat instaat voor ruimtelijke ordening. Dit valt wat de integratie van onroerend erfgoed met de ruimtelijke ordening betreft niet toe te juichen.<sup>15</sup>

#### 4. | Agentschap Inspectie RWO

**32** Het agentschap Inspectie RWO staat in voor de handhaving van het onroerend erfgoedbeleid. De inspectie is gevestigd op het volgende adres<sup>16</sup>:

Inspectie RWO  
Phoenixgebouw  
Koning Albert II-laan 19 bus 22, 1210 Brussel  
Tel.: 02 553 83 63  
Fax: 02 553 83 65  
inspectie@rwo.vlaanderen.be

#### 5. | De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening

**33** De strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (hierna verkort: SARO) werd opgericht door het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de strategische advies-

12. Art. 3 van het besluit van 14 mei 2004 van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed.

13. Art. 13.1.31 Onroerenderfgoedbesluit.

14. Zie *infra* [→ nr. 91, 104].

15. A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 3.

16. Zie I. Leenders, “Bestuurlijke organisatie” in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2015, 12.

raad Ruimtelijke Ordening – Onroerend erfgoed.<sup>17</sup> De SARO is een adviesorgaan met rechtspersoonlijkheid.<sup>18</sup> Haar adviezen zijn niet bindend.

**34** De SARO geeft uit eigen beweging of op verzoek advies over de hoofdlijnen van het beleid inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed, voorontwerpen van decreet, ontwerpen van besluit (met uitzondering van individuele beschermingsbesluiten) en ontwerpen van samenwerkingsakkoord van strategisch belang. In de laatste drie gevallen is het advies verplicht.

Naast deze adviserende bevoegdheden heeft de SARO als taak:

- bijdragen tot het vormen van een beleidsvisie over de ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed;
- de maatschappelijke ontwikkelingen op het vlak van de ruimtelijke ordening en de zorg voor het onroerend erfgoed volgen en interpreteren;
- reflecties leveren over de bij het Vlaams Parlement ingediende beleidsnota's inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed.

De Vlaamse Regering kan de SARO machtigen Vlaanderen te vertegenwoordigen in federale of internationale adviesorganen. Ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed zijn immers beide materies die in steeds grotere mate de invloed ondergaan van Europese regelgeving en internationale verdragen (UNESCO).

**35** De SARO is een gemengde adviesraad met zowel vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld als onafhankelijke deskundigen en vertegenwoordigers van provincies, steden en gemeenten. Als onafhankelijke deskundigen kunnen in de SARO worden benoemd: academici, deskundigen op het vlak van ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed die werken voor een onafhankelijk adviesbureau of als zelfstandige, of andere personen die op grond van hun ervaring, engagement of deskundigheid gezag verworven hebben wat betreft de ruimtelijke ordening of de zorg voor het onroerend erfgoed.

De SARO bestaat uit 20 leden die zijn benoemd voor een termijn van vier jaar. Hiervan zijn er twaalf vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, vijf onafhankelijke deskundigen, een vertegenwoordiger voor de provincies en twee vertegenwoordigers

17. *BS* 7 juni 2006; De SARO werd opgericht zoals vermeld in artikel 3 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van de strategische adviesraden, *BS* 22 augustus 2003. Dit decreet voorziet in een kaderregeling voor de oprichting van strategische adviesraden, zoals de SARO.

18. Artikel 2 van het decreet van 10 maart 2006 houdende de oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening. Onroerend erfgoed.



voor de steden en gemeenten. De voorzitter van de SARO is een van de onafhankelijke deskundigen. Hij wordt benoemd door de Vlaamse Regering.

**36** Voor het onderzoek van bijzondere vraagstukken en mits ze de Vlaamse Regering ervan op de hoogte brengt, kan de SARO een beroep doen op de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed. Daarnaast kan hij steeds te allen tijde vragen aan de leidend ambtenaren van het departement en de intern of extern verzelfstandigde agentschappen van het beleidsdomein waartoe het beleid inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed behoort, om technische toelichtingen te verschaffen over de aangelegenheden waarover hij advies moet of wil uitbrengen.<sup>19</sup>

## 6. | Adviescommissies

### 6.1. | Historiek

**37** Tot aan de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet fungeerde de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna KCML) als Vlaamse adviesraad inzake monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen, archeologisch en va-rend erfgoed en voor de heraldiek. De Commissie verleende adviezen in de gevallen vermeld in de verschillende decreten, op verzoek van de SARO of de Vlaamse Regering. Daarnaast kon ze ook uit eigen beweging advies verlenen over aangelegenheden binnen het toepassingsgebied van de decreten of over de coördinatie van het onroerenderfgoedbeleid met andere beleidsvelden.<sup>20</sup> Algemeen was, vooraleer een onroerend goed definitief kan worden beschermd, een niet-bindend advies van de Koninklijke Commissie vereist.<sup>21</sup>

**38** De oprichting en samenstelling van de expertencommissie Onroerend Erfgoed werd bepaald in het Monumentendecreet. Als voornaamste taak verleende ze advies bij bezwaarschriften tegen een weigering van machtiging en bij beroepsprocedures in het kader

19. Zie ook I. Leenders, “Bestuurlijke organisatie” in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2015, 6-8.

20. Art. 3 Monumentendecreet.

21. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 21.

van de vergunningsprocedure m.b.t. werken of handelingen aan monumenten, stads- of dorpsgezichten of aan beschermd archeologische erfgoed.<sup>22</sup>

## 6.2. | Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed

### 6.2.1. | Algemeen

**39** Het Onroerenderfgoeddecreet voegt wat betreft monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologisch erfgoed beide raden samen tot de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (hierna VCOE). Daar waar de commissies voor varend erfgoed en heraldiek in de KCML waren ondergebracht als respectievelijk de vierde en vijfde afdeling, werden sinds 1 januari 2015 drie aparte commissies opgericht. De VCOE bezit geen rechtspersoonlijkheid. Terwijl de VCOE bevoegd is voor monumenten, landschappen en archeologie, geven de Vlaamse Heraldische Raad (VHR)<sup>23</sup> en de Vlaamse Commissie Varend Erfgoed (VCVE)<sup>24</sup> adviezen over respectievelijk heraldisch erfgoed en varend erfgoed.

### 6.2.2. | Samenstelling

**40** De VCOE bestaat uit 14 leden met expertise in minstens een van de disciplines van onroerend erfgoed en 7 leden uit een maatschappelijk middenveld.<sup>25</sup> Bovendien voorziet het Onroerenderfgoedbesluit in een genderevenwicht op grond waarvan ten hoogste twee derde van de leden van de VCOE van hetzelfde geslacht mag

22. Art. 11, § 4/1, tweede lid en art. 11, § 4/2, tweede lid Monumentendecreet; Art. 8 Besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 1994 tot uitvoering van het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium, *BS* 15 juli 1994 (hierna verkort: Archeologiebesluit); Zie M. Deweirtdt, "Recente wijzigingen aan het Monumentendecreet: de Inventaris Bouwkundig Erfgoed en de Expertencommissie" in K. Wauters (ed.), *Feestbundel Monard-D'Hulst 20 jaar*, Larcier, 2010, 249-271; M. Deweirtdt, "De bescherming van het archeologisch erfgoed" in X, *Onroerend goed in de praktijk*, Antwerpen, Kluwer, losbl., afl. 244, 160 (VI.J.4-12).

23. Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de samenstelling, organisatie en werking van de Vlaamse Heraldische Raad, *BS* 6 augustus 2014.

24. Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de samenstelling, organisatie en werking van de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed, *BS* 6 oktober 2014; Zie art. 12.1.24 t.e.m. 12.1.30 Onroerenderfgoeddecreet.

25. Art. 3.1.1 Onroerenderfgoedbesluit.

zijn. Met experts betreffende de onroerendergoedzorg worden personen bedoeld met expertise in minstens een van de disciplines van onroerend erfgoed, met name bouwkundig erfgoed, landschappen of archeologie. Leden uit het maatschappelijke middenveld kunnen een diverse expertise hebben, zoals bestuurlijke rechtsbescherming, eigendomsrecht, eigenaarschap, draagvlak of het organiseren en betrekken van het maatschappelijke middenveld zelf.<sup>26</sup>

Het lidmaatschap van de VCOE is niet verenigbaar met:

- 1° een mandaat in het Europees Parlement, de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat, het Vlaams Parlement of het Brussels Hoofdstedelijk Parlement;
- 2° het ambt van minister of staatssecretaris;
- 3° het ambt van personeelslid van een departement of agentschap van de Vlaamse overheid, belast met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed;
- 4° het ambt van personeelslid van het secretariaat van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed.

**41** De commissieleden met expertise in minstens een van de disciplines van onroerend erfgoed zijn lid in eigen naam en treden in geen geval op als vertegenwoordiger van de organisatie waarin ze deel uitmaken van de bestuursorganen of waartoe ze behoren als werknemer. Ook als een commissielid vrijwilliger is van een organisatie vanuit zijn deskundigheid op het vlak van onroerend erfgoed, kan hij de organisatie niet vertegenwoordigen en treedt hij steeds in eigen naam op.

De commissieleden uit het maatschappelijk middenveld werken mee aan adviezen in het algemeen belang. Zij moeten ernaar streven het belang dat door een maatschappelijke belangengroep wordt verdedigd, te overstijgen.

**42** De leden worden benoemd door de Vlaamse Regering na een openbare oproep tot kandidaatstelling, ten minste bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, op de website van het agentschap en op andere relevante websites. Alle leden (inclusief voorzitter en plaatsvervangers) worden benoemd voor een termijn van vier jaar, die tweemaal met vier jaar kan worden verlengd.<sup>27</sup>

De Vlaamse Regering kan in bepaalde gevallen echter een einde maken aan het mandaat van een lid of de voorzitter van de Commissie. Dit kan op verzoek van de mandaathouder zelf, op verzoek van de Commissie, na advies van de Commissie als de mandaathouder drie opeenvolgende vergaderingen zonder geldige verantwoording

26. Verslag Onroerendergoedbesluit, 7.

27. Art. 3.1.1, vierde lid Onroerendergoeddecreet.

niet bijwoont of hij activiteiten of functies uitoefent die onverenigbaar zijn met het mandaat of die een strijdigheid van belangen tot gevolg hebben. In deze gevallen, of in het geval een commissielid overlijdt, voorziet de Vlaamse Regering in de vervanging van het overleden of ontslagen lid. Als een lid vervangen wordt in de loop van de vierjarige termijn, wordt zijn mandaat voleindigd door zijn vervanger.

**43** Het secretariaat van de VCOE wordt door de SARO waargenomen.<sup>28</sup> Het is belast met de administratieve, logistieke en inhoudelijke ondersteuning van de Commissie en zorgt o.m. voor de verslaggeving van de vergaderingen en voor de redactie van de ontwerpadviezen, ontwerpverslagen en ontwerpbesluiten.<sup>29</sup>

### 6.2.3. | Bevoegdheden

**44** De Commissie verstrekt technische adviezen over aangelegenheden binnen het toepassingsgebied van het decreet, waarbij de focus vooral gericht is op beleidsuitvoering en onderzoek naar de opportuniteit van een bescherming.<sup>30</sup> De algemene adviesopdracht van de eerste drie afdelingen van de Koninklijke Commissie Monumenten en Landschappen wordt behouden en volledig overgedragen naar de VCOE.<sup>31</sup> Waar de KCML echter verplicht advies gaf bij de administratieve beroepsprocedure voor archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem<sup>32</sup>, kan de Vlaamse Regering op grond van het Onroerenderfgoeddecreet tijdens de procedure betreffende een administratief beroep in het kader van een archeologisch vooronderzoek of de bekrachtiging van een archeologienota, facultatief advies inwinnen bij de VCOE.<sup>33</sup> Nieuw is ook de verplichte adviesvraag bij de VCOE over de inventaris en opmerkingen afkomstig van het openbaar onderzoek.<sup>34</sup> Daarnaast zal reeds voorafgaand aan de voorlopige bescherming verplicht advies moeten worden in-

28. Art. 3.1.2 Onroerenderfgoeddecreet; i.t.t. de KCML waar het secretariaat door het agentschap Onroerend Erfgoed werd waargenomen (art. 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2004 betreffende de samenstelling, de organisatie, de bevoegdheden en de werking van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Vlaamse Gewest, BS 16 april 2004).

29. Art. 3.1.6 Onroerenderfgoedbesluit.

30. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 29.

31. Met uitzondering wat betreft heraldiek en het varend erfgoed. Deze bevoegdheden werden overgedragen naar respectievelijk de Vlaamse Heraldische Raad en de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed.

32. Art. 6, § 1 Archeologiedecreet.

33. Art. 5.4.17, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

34. Art. 4.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

gewonnen bij de VCOE.<sup>35</sup> In tegenstelling tot wat bepaald is in de huidige regelgeving<sup>36</sup>, kan het advies voorafgaand aan de definitieve bescherming nog facultatief worden ingewonnen.<sup>37</sup>

**45** Ook de taken van de expertencommissie Onroerend Erfgoed worden integraal naar de VCOE overgeheveld. Wel worden met het oog op de gelijkschakeling van de beschermingsprocedures, de beroepsmogelijkheden en de daarmee gepaard gaande adviseringsbevoegdheid van de commissie (zie *supra*) uitgebreid naar alle erfgoedvormen én is ze sinds 1 januari 2015 ook bevoegd voor beroepen aangaande een verkavelingsvergunning. Terwijl de adviezen van de expertencommissie bindend waren, zijn de adviezen van de VCOE dit niet. Wel kan de Vlaamse Regering het advies van de VCOE bindend verklaren indien het uitvoeren van de vergunning ernstige schade aan een beschermd goed kan toebrengen.<sup>38</sup> De VCOE zal dit dan moeten vragen aan de minister, aangezien hij niet automatisch op de hoogte wordt gebracht van de adviesvragen aan de VCOE inzake beroepsprocedures.

Indien reeds een beroep bij de deputatie werd ingesteld voor de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet, maar er werd door de expertencommissie nog geen advies verleend, moet het advies van de VCOE worden ingewonnen. Dit advies zal evenwel, naar analogie met het advies van de expertencommissie, bindend zijn.<sup>39</sup>

Bovendien wordt zowel het advies voorafgaand aan de onteigening van een gerangschikt gebouw of monument in gevaar, als het advies betreffende het aanbrengen van een herkenningsteken afgeschaft.

**46** Over alle aangelegenheden die passen binnen het kader van de werkzaamheden van de Commissie kan ze aan het agentschap Onroerend Erfgoed vragen om toelichtingen te verschaffen. Ook aan administratieve overheden of aan de indiener van een beroep kan de Commissie alle nodige informatie vragen.

35. Art. 6.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

36. Enkel een verplicht advies voorafgaand aan de definitieve bescherming, zie art. 5, § 8 en art. 7 Monumentendecreet en art. 7, § 7, art. 8, § 6 en art. 9 Landschapsdecreet en art. 19 Archeologiedecreet.

37. Art. 6.1.12 Onroerenderfgoeddecreet.

38. Art. 6.4.6, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

39. Art. 12.3.14, 9e lid Onroerenderfgoeddecreet.

## 6.2.4. | Schema bevoegdheden

47

ONROERENDERFGOEDDECREET	VOORAFGAANDE REGELGEVING
<p><b>Algemene opdracht</b> De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed verstrekt adviezen:</p> <p>1° in de gevallen en rekening houdend met de termijnen, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;</p> <p>2° op verzoek van de Vlaamse Regering of haar gemachtigde of de SARO over een aangelegenheid die binnen het toepassingsgebied van dit decreet valt binnen de door de aanvrager vermelde termijn;</p> <p>3° uit eigen beweging aan de Vlaamse Regering of aan de SARO over een aangelegenheid die binnen het toepassingsgebied van dit decreet valt of over de afstemming van de onroerenderfgoedzorg met andere beleidsvelden.</p>	<p><b>Algemene opdracht KCML</b> De Koninklijke Commissie verstrekt adviezen:</p> <p>1° in de gevallen en rekening houdend met de termijn, bepaald in dit decreet en in het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium, in het decreet van 21 december 1994 houdende vaststelling van het wapen en de vlag van de provincies en gemeenten, in het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, in het decreet van 3 februari 1998 houdende vaststelling van het wapen van privépersonen en instellingen en in het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed;</p> <p>2° op verzoek van de Vlaamse Regering of van de strategische adviesraad, opgericht bij het decreet van 10 maart 2006 houdende oprichting van de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed, over een aangelegenheid die valt binnen het toepassingsgebied van voormelde decreten, binnen de door de aanvrager vermelde termijn;</p> <p>3° uit eigen beweging aan de Vlaamse Regering of aan de strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed over elke aangelegenheid die valt binnen het toepassingsgebied van voormelde decreten of over de coördinatie van de onroerenderfgoedzorg met andere beleidsvelden. De adviezen aan de strategische adviesraad worden tegelijkertijd bezorgd aan de Vlaamse Regering.</p>

ONROERENDERFGOEDECREET	VOORAFGAANDE REGELGEVING
<b>Inventarissen</b> Verplicht advies Art. 4.1.3 Onroerendergoeddecreet	<b>Inventarissen</b> Geen advies
<b>Administratief beroep archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem</b> Facultatief advies Art. 5.4.8, § 3 Onroerendergoeddecreet	<b>Administratief beroep archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem KCML</b> Verplicht advies Art. 6, § 1 Archeologiedecreet
<b>Administratief beroep bekrachtiging archeologienota</b> Facultatief advies Art. 5.4.11, art. 5.4.15 en art. 5.4.19 Onroerend erfgoeddecreet	<b>Administratief beroep schriftelijke vergunning KCML</b> Verplicht advies Art. 6, § 1 Archeologiedecreet
<b>Administratief beroep toelating archeologisch onderzoek met het oog op wetenschappelijke vraagstellingen</b> Facultatief advies Art. 5.5.3, § 2 Onroerendergoeddecreet	<b>Administratief beroep schriftelijke vergunning archeologisch onderzoek met het oog op wetenschappelijke vraagstellingen KCML</b> Verplicht advies Art. 6, § 1 Archeologiedecreet
<b>Advies over voorlopige bescherming</b> Verplicht advies Art. 6.1.3 en art. 6.1.8 Onroerendergoeddecreet	<b>Advies over voorlopige bescherming</b> Geen advies
<b>Advies over definitieve bescherming</b> Facultatief advies Art. 6.1.12 Onroerendergoeddecreet	<b>Advies over definitieve bescherming KCML</b> Verplicht advies Art. 5, § 8 en art. 7 Monumentendecreet Art. 7, § 7, art. 8, § 6 en art. 9 Decreet Landschapszorg Art. 19 Archeologiedecreet
<b>Wijzigen en opheffen beschermingsbesluit</b> Verplicht advies Art. 6.2.4 Onroerendergoeddecreet	<b>Wijzigen en opheffen beschermingsbesluit KCML</b> Verplicht advies Art. 9 Monumentendecreet Art. 23 Archeologiedecreet Art. 13 Decreet Landschapszorg
<b>Administratief beroep toelating niet-vergunningsplichtige werken</b> Facultatief advies Art. 6.4.6 Onroerendergoeddecreet	<b>Administratief beroep machtiging niet-vergunningsplichtige werken Expertencommissie</b> Verplicht advies Art. 11, § 4/2 Monumentendecreet

ONROERENDERFgoedDECREET	VOORAFGAANDE REGELGEVING
<b>Administratief beroep toelating vergunningsplichtige werken</b> Verplicht advies Art. 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet.	<b>Administratief beroep toelating vergunningsplichtige werken</b> <b>Expertencommissie</b> Verplicht advies Art. 11, § 4/2 Monumentendecreet
<b>Jurisdictioneel beroep toelating vergunningsplichtige werken</b> Facultatief advies Art. 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet.	<b>Jurisdictioneel beroep toelating vergunningsplichtige werken</b> <b>Expertencommissie</b> Facultatief advies Art. 11, § 4/3 Monumentendecreet
<b>Administratief beroep goedkeuring beheersplan</b> Facultatief advies Art. 8.1.1, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.	<b>Administratief beroep goedkeuring beheersplan</b> Geen georganiseerd administratief beroep
<b>Onteigening</b> Geen advies	<b>Onteigening KCML</b> Verplicht advies Art. 4 wet 7 augustus 1931 Art. 34 Decreet Landschapszorg
<b>Herkenningsteken</b> Geen advies	<b>Herkenningsteken KCML</b> Verplicht advies Art. 10, § 3 Monumentendecreet

BRON: *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 1901/1, 23-29.

### 6.2.5. | Werking

**48** Binnen de drie maanden na de aanstelling van haar leden legt de VCOE een voorstel van huishoudelijk reglement ter goedkeuring voor aan de minister.

De vergaderingen van de Commissie zijn besloten. De Commissie kan evenwel te allen tijde externe deskundigen of betrokkenen uitnodigen om in een adviserende hoedanigheid deel te nemen aan haar vergaderingen en om hen te raadplegen over bijzondere vraagstukken. Zij dienen evenwel bij de besluitvorming de vergadering te verlaten.

Jaarlijks brengt de Commissie verslag uit over haar werkzaamheden bij de minister. Dit verslag wordt wel openbaar gemaakt.<sup>40</sup>

**49** De leden van de commissie hebben recht op een presentiegeld voor maximum 24 vergaderingen per jaar en op de terugbetaling van hun reis- en maaltijdkosten. Zo kent het Onroerenderfgoedbesluit een presentiegeld van € 30 toe voor een deelneming gedurende min-

40. Art. 3.1.9 Onroerenderfgoedbesluit.



stens drie uur, op dezelfde dag, aan een of meer vergaderingen van de commissie. Het presentiegeld bedraagt € 45 voor een deelneming gedurende minstens zes uur op dezelfde dag. De reis- en maaltijdkosten worden terugbetaald volgens de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid.<sup>41</sup> Voor de berekening van de reis- en maaltijdvergoedingen wordt de woonplaats als standplaats beschouwd.

Voor leden van de commissie die andersvalide zijn en zonder assistentie van een derde persoon de zittingen niet kunnen bijwonen, bedragen de presentiegelden, vermeld in het eerste lid, € 60 voor een deelneming gedurende minstens drie uur, op dezelfde dag, aan een of meer vergaderingen van de commissie, en € 90 voor een deelneming gedurende minstens zes uur op dezelfde dag.

Vanaf 1 januari 2015 worden de presentiegelden jaarlijks aangepast aan de gezondheidsindex<sup>42</sup>, met als referentie de maand december die voorafgaat aan het jaar waarvoor de presentiegelden worden toegekend. Die bedragen zijn gekoppeld aan de gezondheidsindex 100,41 van december 2013 (basis 2013 = 100).

De presentiegelden en de reis- en maaltijdvergoedingen worden jaarlijks door het secretariaat betaald aan de leden van de VCOE, op voorlegging van een door het lid opgemaakte en voor echt en juist verklaarde kostenstaat.

41. *BS* 27 maart 2006.

42. Onder de gezondheidsindex wordt verstaan het prijsindexcijfer dat berekend en benoemd wordt voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, van het KB van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994.



# HOOFDSTUK 2

## ERKENNINGEN

### 1. | Erkenning als onroerenderfgoedgemeente

#### 1.1. | Erkenning

##### 1.1.1. | Erkenningsvoorwaarden

**50** De zorg voor en het behoud van onroerend erfgoed werd in de oude regelgeving vooral op gewestelijk niveau uitgebouwd. Als gevolg hiervan gebeurde de beschermingsprocedure veelal buiten de gemeenten om. Dit bracht met zich mee dat wanneer Vlaamse gemeenten zich geconfronteerd zagen met een probleem inzake onroerend erfgoed, het deze gemeenten veelal ontbrak aan een erfgoedreflex. Toch werden aan de lokale besturen reeds enkele taken en verplichtingen voor erfgoed dat zich op hun grondgebied bevindt, toevertrouwd én liet de vroegere regelgeving nog heel wat ruimte voor een eigen lokaal beleid.<sup>1</sup>

**51** Het Onroerenderfgoeddecreet bouwt voort op deze tendens. Aan de gemeentelijke autonomie wordt uitvoering gegeven door het gemeenten mogelijk te maken om zich te laten erkennen als onroerenderfgoedgemeente. De aanvraag moet passen binnen het algemene beleid van de gemeente. Om deze reden werd de erkenning volledig gekaderd binnen de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten. Gemeenten die van de mogelijkheid tot erkenning gebruik wil maken, moeten aan volgende erkenningsvoorwaarden voldoen:

- 1° beschikken over een onderbouwde beleidsvisie die het actief behoud van het onroerend erfgoed op haar grondgebied voor ogen heeft en die complementair is aan het Vlaamse onroerenderfgoedbeleid:

  - a) de beleidsvisie is integraal en omvat dus een visie op de zorg voor het archeologisch erfgoed, voor de monumenten en voor de cultuurhistorische landschappen;
  - b) de beleidsvisie is geïntegreerd en is dus afgestemd met andere beleidsvelden die raakvlakken hebben met de onroerenderfgoedzorg;

---

1. A.M. Draye, “De gemeenten en de zorg voor onroerend erfgoed”, *T.Gem.* 2010, 217.

- c) de beleidsvisie houdt rekening met de noden van de aanwezige onroerendergoedactoren;
- 2° het ondersteunen van de vrijwilligerswerking die zich inzet voor het duurzame behoud en beheer en voor de ontsluiting van het onroerend erfgoed op haar grondgebied en neemt acties om een lokaal draagvlak voor de onroerendergoedzorg te creëren;
- 3° een voorbeeldfunctie opnemen m.b.t. het duurzame behoud en beheer van het onroerend erfgoed in haar eigendom of onder haar beheer, en integreert de visie op dat onroerend erfgoed in de beslissingen en plannen van de gemeente;
- 4° met het oog op expertiseverwerving een consultatienetwerk uitbouwen met de diensten en organisaties die betrokken zijn bij de zorg voor het onroerend erfgoed en betreft een door de gemeenteraad erkende adviesraad, waarin de aanwezige onroerendergoedactoren vertegenwoordigd zijn, bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van hun gemeentelijke onroerendergoedbeleid;
- 5° de toelatingsen, de adviezen en de meldingen, afgeleverd in het kader van het Onroerendergoeddecreet en het Onroerendergoedbesluit, in een register bijhouden dat digitaal raadpleegbaar is door het agentschap.<sup>2</sup>

**52** Deze criteria dienen als leidraad om de mogelijkheid van de gemeenten om een eigen onroerendergoedbeleid te ontwikkelen af te toetsen en zijn gelijklopend met de Vlaamse beleidsprioriteiten inzake cultureel erfgoed.<sup>3</sup> Als een gemeente voldoet aan de Vlaamse beleidsprioriteiten over het onroerendergoedbeleid, voldoet ze dan ook aan de voorwaarden om te worden erkend als onroerenderf-

2. Art. 3.2.1 Onroerendergoeddecreet en art. 3.2.1 Onroerendergoedbesluit.

3. Omzendbrief BZ/2012/3 van 26 oktober 2012, 24. De Vlaamse beleidsprioriteiten en naar analogie de erkenningsvoorwaarden voor onroerendergoedgemeenten zijn ingeschreven volgens de principes van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd, *BS* 11 augustus 2011 (hierna verkort: Planlastendecreet); Art. 4, § 1 verplicht de Vlaamse Regering om uiterlijk op 30 oktober van het jaar waarin er lokale verkiezingen plaatsvinden de Vlaamse beleidsprioriteiten en de bijbehorende subsidieregelingen voor de komende lokale beleidscyclus bekend te maken (dit was 2012).

goedgemeente.<sup>4</sup> De vraag blijft evenwel hoe zal worden gemeten of een lokaal bestuur aan alle voorwaarden voldoet en blijft voldoen.<sup>5</sup>

De erkenning als onroerendergoedgemeente is van onbepaalde duur, zolang de gemeente aan de erkenningsvoorwaarden voldoet. Om dit na te gaan dient de gemeente elk jaar te rapporteren over haar engagementen (zie *infra* [→ nr. 58]).

### 1.1.2. | Procedure

**53** Indien aan de erkenningsvoorwaarden is voldaan, kan de procedure tot erkenning worden gestart. Uiterlijk op 15 januari van het eerste jaar van de lokale beleidscyclus moet de gemeente de beleidsprioriteiten inzake onroerend erfgoed in haar meerjarenplanning opnemen en bij de Vlaamse Regering indienen.<sup>6</sup> De lokale beleidscyclus duurt zes jaar en begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen.<sup>7</sup> Bijgevolg zullen de beleidsprioriteiten de eerste keer op 15 januari 2017 in de meerjarenplanning moeten zijn opgenomen.<sup>8</sup> De strategische meerjarenplanning bevat “1° een beschrijving van de gewenste effecten en indicatoren van het onroerendergoedbeleid; 2° de actieplannen en de acties die de gemeente in samenwerking met lokale actoren opzet om vorm te geven aan het onroerendergoedbeleid; 3° een beschrijving van de manier waarop de gemeente de participatie organiseert.” Dit vormt dan als onderdeel van de beleids- en beheerscyclus (hierna verkort: BBC) de aanvraag tot erkenning als onroerendergoedgemeente.

Terwijl het agentschap Onroerend Erfgoed de aanvraag tot erkenning van de onroerendergoedgemeente op basis van de Vlaamse beleidsprioriteiten beoordeelt en hierover advies uitbrengt (uiterlijk

4. Art. 3.2.1, tweede lid Onroerendergoedbesluit.

5. A.M. Draye, “Het Onroerendergoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 13.

6. Art. 3.2.2 Onroerendergoedbesluit; Het gaat over de door de gemeenteraad goedgekeurde strategische meerjarenplanning, zoals vermeld in artikel 146 en 147 van het Gemeentedecreet; De meerjarenplanning moet worden opgemaakt voor 6 jaar (2014-19), zie besluit van de Vlaamse Regering van 25 juni 2010 betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 7 oktober 2010.

7. Art. 2, 3° Planlastendecreet.

8. Op grond van artikel 4, § 2 Planlastendecreet moet de Vlaamse Regering op 1 april 2016 nieuwe Vlaamse beleidsprioriteiten bekendmaken, zodat de nieuwe beleidsprioriteiten in de meerjarenplanning kan worden opgenomen.

op 15 maart van het jaar van de indiening van de Vlaamse beleidsprioriteiten, dit is de eerste keer op 15 maart 2017), is het de minister die beslist over de eigenlijke erkenning, eventueel na bijkomend advies te hebben ingewonnen van de VCOE.<sup>9</sup>

Uiterlijk op 30 april van het jaar van de aanvraag brengt de minister de gemeente via beveiligde zending op de hoogte van de eventuele erkenning. Bijgevolg zullen op 30 april 2017 de eerste onroerenderfgoedgemeenten erkend zijn (met uitzondering van de voorlopige erkenning (zie *infra* [→ nr. 55]). De erkenning gaat evenwel pas in vanaf 1 juli van het jaar waarin de aanvraag werd goedgekeurd en is in beginsel van onbepaalde duur, zolang aan de erkennings-, en rapporteringsvoorwaarden is voldaan (zie *infra* [→ nr. 58]).<sup>10</sup> De erkenning wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

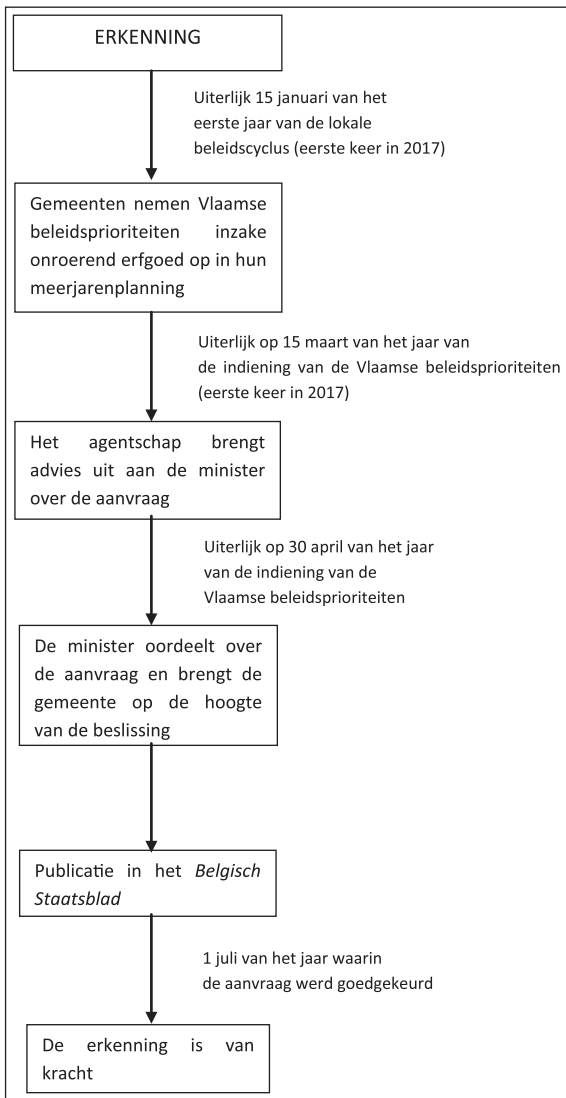
---

9. Art. 3.2.3 en 3.2.4 Onroerenderfgoedbesluit.

10. Art. 3.2.7 en 3.2.8 Onroerenderfgoedbesluit.

### 1.1.3. | Schema procedure

54



### 1.1.4. | Voorlopige erkenning

**55** Als overgangsmaatregel bepaalt het Onroerendergoeddecreet dat een gemeente in 2015 of 2016 voorlopig kan worden erkend als onroerendergoedgemeente.<sup>11</sup> In dit geval moet de gemeente aan de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° de gemeente dient een onroerendergoedbeleidsplan in dat het actief behoud van onroerend erfgoed op het grondgebied van de gemeente voor ogen heeft en complementair is aan het Vlaamse onroerendergoedbeleid en dat bovendien aan de volgende voorwaarden voldoet:
  - a) het onroerendergoedbeleidsplan stelt een visie en een plan van aanpak voorop;
  - b) het onroerendergoedbeleidsplan is integraal en omvat dus de zorg voor het archeologisch erfgoed, voor de monumenten en voor de cultuurhistorische landschappen;
  - c) het onroerendergoedbeleidsplan is geïntegreerd en is dus afgestemd met andere beleidsvelden die raakvlakken hebben met de onroerendergoedzorg;
  - d) het onroerendergoedbeleidsplan houdt rekening met de noden van de aanwezige onroerendergoedactoren;
- 2° de gemeente ondersteunt de vrijwilligerswerking die zich inzet voor het duurzame behoud en beheer en voor de ontsluiting van het onroerend erfgoed op haar grondgebied en neemt acties om een lokaal draagvlak voor de onroerendergoedzorg te creëren;
- 3° de gemeente beschikt over voldoende expertise om dat onroerendergoedbeleidsplan uit te voeren en bouwt met het oog op expertiseverwerving een consultatienetwerk uit met de diensten en organisaties die betrokken zijn bij de zorg voor het onroerend erfgoed;
- 4° de gemeente neemt een voorbeeldfunctie op m.b.t. het duurzame behoud en beheer van onroerend erfgoed in haar eigendom of onder haar beheer, en integreert de visie op dat onroerend erfgoed in de beslissingen en plannen van de gemeente;
- 5° de gemeente houdt de toelatingen, de adviezen en de meldingen, afgeleverd in het kader van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013 en dit besluit, bij in een register dat digitaal raadpleegbaar is voor het agentschap.

11. Art. 13.3.1 Onroerendergoedbesluit.



Op de website van het agentschap Onroerend Erfgoed staat een modelformulier voor de aanvraag van een voorlopige erkenning als onroerenderfgoedgemeente ter beschikking.<sup>12</sup> De voorlopige erkenning van een onroerenderfgoedgemeente verloopt volgens de procedure tot erkenning van een intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst (zie *infra* [→ nr. 67-68]). De voorlopige erkenning als onroerenderfgoedgemeente gaat in vanaf 1 juli van het jaar waarin de aanvraag is goedgekeurd en geldt zolang aan de erkenningsvoorwaarden voldaan wordt. De erkenning loopt tot 1 juli 2017. Indien de erkende onroerenderfgoedgemeente de erkenning wenst te behouden, dient ze uiterlijk op 15 januari 2017 een aanvraag tot erkenning in volgens de procedure zoals hierboven beschreven (zie *supra* [→ nr. 53]).

Ook de procedure voor de schorsing en de intrekking van de voorlopige erkenning gebeurt volgens de procedure die is bepaald voor intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten (zie *infra* [→ nr. 73-75]). De voorlopig erkende onroerenderfgoedgemeente lijkt op grond van het Onroerenderfgoedbesluit evenwel niet onderworpen te zijn aan de rapportageverplichting.<sup>13</sup>

### 1.1.5. | Taken

**56** Wanneer erkend trekken de onroerenderfgoedgemeenten bepaalde beheerstaken naar zich toe om hun eigen onroerenderfgoedbeleid ten volle te ontplooien.<sup>14</sup> Een onroerenderfgoedgemeente neemt voor het onroerend erfgoed op haar grondgebied de volgende bevoegdheden over van het agentschap Onroerend Erfgoed:

- advies geven bij slooppaanvragen van in de inventaris bouwkundig erfgoed opgenomen erfgoed;
- advies geven bij aanvragen voor het kappen of verwijderen van houtige beplantingen die in de inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde zijn opgenomen;
- meldingen behandelen van archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem;
- meldingen ontvangen van de aanvang van een archeologische opgraving;

12. [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

13. Artikel 12.3.3 Onroerenderfgoedbesluit verwijst niet naar artikel 2.2.9 Onroerenderfgoedbesluit, welke de rapportageverplichting bevat.

14. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 30.

- bepaalde toelatingen geven voor handelingen aan of in beschermde goederen.<sup>15</sup>

Gemeenten die dit engagement niet volledig willen of kunnen aangaan, kunnen deze taken bovendien onder bepaalde voorwaarden laten voorbereiden door een erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst (zie *infra* [→ nr. 64]).<sup>16</sup>

**57** De mogelijkheid om zich als onroerenderfgoedgemeente te laten erkennen houdt bovendien niet in dat gemeenten zonder deze erkenning geen eigen erfgoedbeleid kunnen ontplooien. DE COCK haalt terecht aan dat zolang de bevoegdheden van de Vlaamse overheid niet worden miskend, dit onder de vroegere regelgeving sowieso geen probleem vormde. Ook onder het Onroerenderfgoeddecreet is dit nog steeds het geval. Zo staat niets een gemeente in de weg de bescherming van haar waardevol erfgoed via haar stedenbouwkundig vergunningsbeleid te regelen of via ruimtelijke plannen bijzondere stedenbouwkundige voorschriften in te schrijven in functie van het onroerend erfgoed van haar grondgebied.<sup>17</sup> Bepaalde beleidsuitvoerende taken worden op grond van het Onroerenderfgoeddecreet wel enkel aan de erkende onroerenderfgoedgemeenten toegewezen.<sup>18</sup>

## 1.2. | Rapportering

**58** Behalve in het jaar van erkenning moet de erkende onroerenderfgoedgemeente ten laatste op 31 juli van elk jaar rapporteren over haar aangegane engagementen; ze toont hierbij aan welke activiteiten werden verricht of welke effecten werden bereikt in het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten inzake onroerend erfgoed.<sup>19</sup> Als blijkt dat de erkende onroerenderfgoedgemeente niet voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, als de rapportering manifest onduidelijk is of onvoldoende aantoon dat ze de vooropge-

15. Agentschap Onroerend Erfgoed, *Onroerend erfgoed. Een toelichting*, 2014, 8.

16. Art. 12 Decreet van 6 juli 2001 houdende intergemeentelijke samenwerking, *BS* 31 oktober 2001 (hierna verkort: Decreet intergemeentelijke samenwerking); *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 31; Niet enkel erkende onroerenderfgoedgemeenten kunnen zich aansluiten bij een intergemeentelijk samenwerkingsverband, ook niet-erkende gemeenten kunnen dit doen.

17. W. De Cock, "Wat brengt het nieuwe Onroerenderfgoeddecreet?", *TOO* 2014, 85-86.

18. Bv. art. 4.1.10 en art. 6.4.4 Onroerenderfgoeddecreet.

19. Art. 3.2.9 Onroerenderfgoedbesluit.

stelde doelstellingen heeft nagestreefd, dient de minister binnen drie maanden na de ontvangst van de rapportering bezwaar in bij de gemeente per beveiligde zending. Indien de onroerenderfgoedgemeente helemaal niet heeft gerapporteerd, dient de minister bezwaar in binnen de drie maanden na de uiterste indieningsdatum.<sup>20</sup> Daarop heeft de gemeente twee maanden tijd om gepast te reageren, dit is haar rapportering aanpassen of een motiverende nota bezorgen met de redenen waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.

### 1.3. | Schorsing en intrekking

**59** Indien nodig kan de minister het agentschap verzoeken een visitatiecommissie samen te stellen om de onroerenderfgoedgemeente te evalueren. De visitatiecommissie bestaat uit minstens één vertegenwoordiger uit de VCOE en één vertegenwoordiger aangewezen door de representatieve organisatie die de belangen behartigt van de Vlaamse steden en gemeenten. Het secretariaat wordt waargenomen door het agentschap Onroerend Erfgoed.<sup>21</sup>

**60** De visitatiecommissie rapporteert aan het agentschap, dat op zijn beurt binnen de 30 dagen na de ontvangst van de rapportage van de visitatiecommissie, de minister op de hoogte brengt. In geval van een negatieve evaluatie kan de minister de erkenning schorsen voor maximaal 120 dagen. Het agentschap deelt deze beslissing mee aan de gemeente. Vervolgens beschikt de gemeente over een termijn van 60 dagen om de redenen voor de schorsing te verhelpen en de acties die ze hiertoe heeft ondernomen aan het agentschap mee te delen. Indien de visitatiecommissie deze acties voldoende acht, kan ze een voorstel tot opheffing formuleren. Wanneer de acties niet volstaan om te voldoen aan de erkenningsvoorwaarden of als de onroerenderfgoedgemeente niet schriftelijk heeft gereageerd, formuleert de visitatiecommissie een voorstel tot intrekking van de erkenning. Het agentschap maakt op basis hiervan een voorstel van de beslissing tot opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning op, waarop de minister binnen 30 dagen over de schorsing of intrekking beslist.<sup>22</sup>

Als de minister geen beslissing neemt binnen deze termijn wordt de erkenning geacht niet te zijn ingetrokken en de schorsing te zijn opgeheven.

20. Art. 3.2.10 Onroerenderfgoedbesluit.

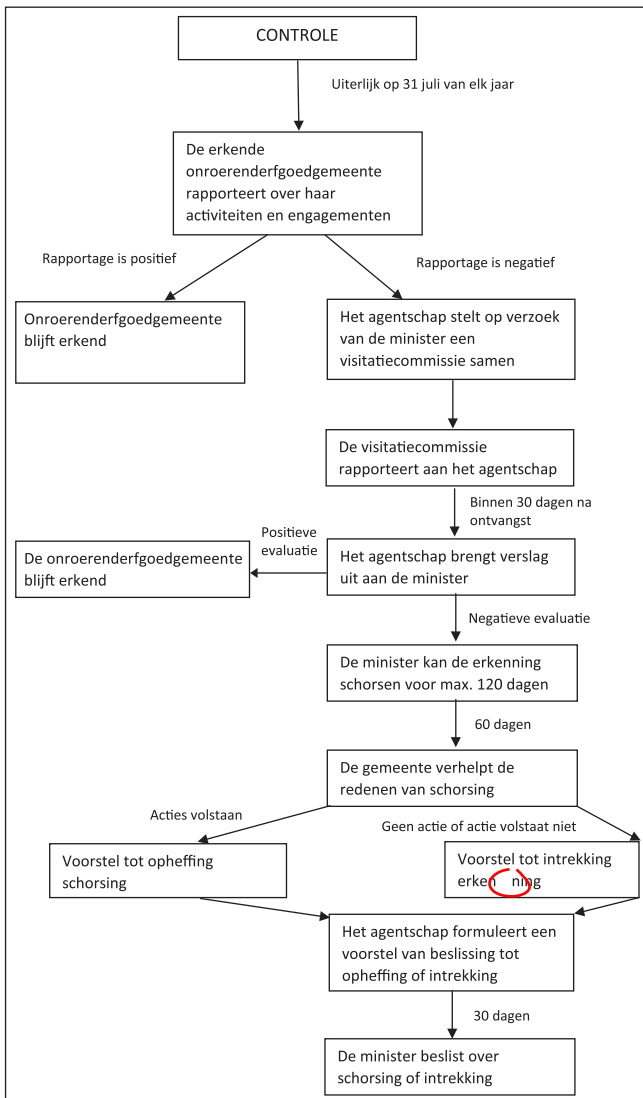
21. Art. 3.2.11 Onroerenderfgoedbesluit.

22. Art. 3.2.12 Onroerenderfgoedbesluit.

**61** De schorsing houdt niet in dat de onrorenderfgoedgemeente haar taken en bevoegdheden niet meer kan uitvoeren. Er zal louter een bijkomende controle door de visitatiecommissie kunnen gebeuren, aangezien zij toegang krijgt tot het register met toelatingen, adviezen en meldingen.

## 1.4. | Schema procedure

62



## 1.5. | Intrekking door de gemeente zelf

**63** Een onroerenderfgoedgemeente kan ook zelf beslissen dat ze in de toekomst niet meer erkend wil zijn. De gemeente geeft dit aan door in haar BBC een actie ‘intrekking erkenning’ op te nemen en daaraan een deelrapportagecode te koppelen.<sup>23</sup> Het agentschap zal dan na de jaarlijkse rapportage of evaluatie een voorstel over de intrekking van de erkenning doen, zonder voorafgaande schorsing. De minister beslist binnen 30 dagen.<sup>24</sup>

Als de erkenning als onroerenderfgoedgemeente is ingetrokken en de gemeente opnieuw wil worden erkend, moet ze de volledige aanvraagprocedure doorlopen. Dit is het geval zowel als de intrekking is geschied op voorstel van de gemeente zelf, als na een negatieve evaluatie.<sup>25</sup>

De intrekking wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd en het agentschap brengt de gemeente op de hoogte van de beslissing.<sup>26</sup> De gevolgen van de intrekking van de erkenning zijn slechts vanaf de kennisgeving van toepassing. Bijgevolg moeten ontvankelijke vergunnings- en toelatingsaanvragen die voor de kennisgeving van de intrekking zijn ingediend, nog steeds worden behandeld door de gemeente.<sup>27</sup> Indien de minister niet beslist binnen 30 dagen na ontvangst van het voorstel tot opheffing van de schorsing of intrekking, is de beslissing niet ingetrokken.<sup>28</sup> Dit is opmerkelijk aangezien deze regeling kan betekenen dat een onroerenderfgoedgemeente die niet meer bestaat, nog steeds ‘erkend’ zou zijn. Ook kan een onroerenderfgoedgemeente die zijn erkenning kwijt wil, worden tegengehouden door de minister of het agentschap. Een automatische intrekking van erkenning met kennisgeving aan de minister zou moeten volstaan.

---

23. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 10.

24. Art. 3.2.13 Onroerenderfgoedbesluit.

25. Art. 3.2.16 Onroerenderfgoedbesluit.

26. Art. 3.2.14, eerste lid en 3.2.15 Onroerenderfgoedbesluit.

27. Art. 3.2.17 Onroerenderfgoedbesluit. Op grond van artikel 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet moet de onroerenderfgoedgemeente advies inwinnen van de eigen diensten of de intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst. Op grond van artikel 6.4.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet is voor handelingen aan of in beschermde goederen waarvoor op grond van andere wetgeving geen vergunning of toelating vereist is, steeds een toelating van de erkende onroerenderfgoedgemeente vereist, tenzij vrijgesteld in een goedgekeurd beheersplan.

28. Art. 3.2.14, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit.

## 2. | **Erkenning als intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst**

### 2.1. | **Erkenning**

**64** Vanuit de optiek dat sommige gemeenten de toegekende bevoegdheden en taken aangaande onroerend erfgoed zelfstandig kunnen opnemen terwijl die voor andere gemeenten minder evident zijn, aangezien ze hiervoor onvoldoende zijn uitgerust, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet in de mogelijkheid tot het erkennen van een intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst (hierna verkort: IOED).<sup>29</sup> Deze dienst neemt ter uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet beleidsuitvoerende taken op zich. Hierbij ondersteunt de dienst de gemeentebesturen, niet enkel bij hun onroerenderfgoedbeleid, maar ook bij het uitvoeren van andere taken die uit het Onroerenderfgoeddecreet voortvloeien. De aangesloten gemeenten kunnen erkende onroerenderfgoedgemeenten zijn, maar dit is zeker en vast niet noodzakelijk. Ook niet-erkende onroerenderfgoedgemeenten kunnen zich aansluiten bij een IOED.

De erkenning als onroerenderfgoedgemeente kan gelijktijdig met deze van IOED gebeuren. Wanneer de erkende onroerenderfgoedgemeenten deel uitmaken van het intergemeentelijk samenwerkingsverband dat moet worden erkend of de erkenning gebeurt gelijktijdig, moet bij de erkenning van de IOED steeds worden aangetoond hoe de dienst de erkende onroerenderfgoedgemeente(n) zal ondersteunen bij hun taken en bevoegdheden.<sup>30</sup> Maar ook omgekeerd moet duidelijk zijn waarom de onroerenderfgoedgemeente deel uitmaakt van de IOED en moet dus worden aangetoond hoe de erkende gemeente zal bijdragen tot de uitbouw van het consultatienetwerk van de erkende IOED.<sup>31</sup>

29. Art. 3.3.1 Onroerenderfgoeddecreet; A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 7.

30. Art. 3.3.1, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit; Het Onroerenderfgoeddecreet legt zelf al enkele voorbeelden vast, bv. 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet dat Onroerenderfgoedgemeenten de mogelijkheid biedt advies in te winnen van de IOED waar ze deel van uitmaakt.

31. Verslag aan de Vlaamse Regering bij het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna verkort: Verslag Onroerenderfgoedbesluit), 12.

### 2.1.1. | Ontvankelijkheidsvoorwaarden

**65** Om een aanvraag tot erkenning te kunnen indienen moet het intergemeentelijk samenwerkingsverband zijn opgericht overeenkomstig het decreet van 6 juli 2001 houdende intergemeentelijke samenwerking<sup>32</sup> en moet het bestaan uit minstens drie gemeenten die zijn gelegen in het Vlaams Gewest.<sup>33</sup> Aan deze voorwaarden voldoen houdt niet in dat de intergemeentelijk dienst zal kunnen worden erkend; het betreffen loutere ontvankelijkheidsvoorwaarden.

### 2.1.2. | Erkenningsvoorwaarden

**66** Om te kunnen worden erkend, gelden op grond van artikel 3.3.2 Onroerenderfgoedbesluit bijkomende erkenningsvoorwaarden<sup>34</sup>:

- 1° het intergemeentelijk samenwerkingsverband toont aan dat zijn werkingsgebied beschikt over een gemeenschappelijk erfgoedpakket op basis van een gezamenlijke omgevingsanalyse;
- 2° het intergemeentelijk samenwerkingsverband dient een onroerenderfgoedbeleidsplan in dat het actief behoud van het onroerend erfgoed op het grondgebied van de aangesloten gemeenten voor ogen heeft en complementair is aan het Vlaamse onroerenderfgoedbeleid en dat bovendien aan de volgende voorwaarden voldoet:
  - a) het onroerenderfgoedbeleidsplan stelt een gezamenlijke visie en een gezamenlijk plan van aanpak voorop;
  - b) het onroerenderfgoedbeleidsplan is integraal en omvat dus de zorg voor het archeologisch erfgoed, voor de monumenten en voor de cultuurhistorische landschappen;
  - c) het onroerenderfgoedbeleidsplan is geïntegreerd en is dus afgestemd met andere beleidsvelden die raakvlakken hebben met de onroerenderfgoedzorg;
  - d) het onroerenderfgoedbeleidsplan houdt rekening met de noden van de aanwezige onroerenderfgoedactoren;

32. BS 31 oktober 2001.

33. Art. 3.3.1 Onroerenderfgoedbesluit.

34. Deze zijn zeer gelijkaardig aan de Vlaamse beleidsprioriteiten, hoewel in het Onroerenderfgoedbesluit geen uitdrukkelijke gelijkstelling werd opgenomen, op basis waarvan een IOED kan worden erkend indien het voldoet aan de Vlaamse beleidsprioriteiten, i.t.t. onroerenderfgoedgemeenten (art. 3.2.1, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit).



- 3° het intergemeentelijk samenwerkingsverband ondersteunt de vrijwilligerswerking die zich inzet voor het duurzame behoud en beheer en voor de ontsluiting van het onroerend erfgoed op zijn grondgebied en neemt acties om een lokaal draagvlak voor de onroerenderfgoedzorg te creëren;
- 4° het intergemeentelijk samenwerkingsverband beschikt over voldoende expertise om dat onroerenderfgoedbeleidsplan uit te voeren en bouwt met het oog op expertiseverwerving een consultatienetwerk uit met alle diensten en organisaties die betrokken zijn bij de zorg voor het onroerend erfgoed.

### 2.1.3. | Procedure

**67** De procedure tot erkenning, schorsing en intrekking is min of meer gelijkgeschakeld met deze van een erkenning als onroerenderfgoedgemeente. Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vallen echter niet onder de toepassing van het Planlastendecreet, zodat ze niet zijn opgenomen in de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC). Totdat ze in de BBC van de gemeenten zijn opgenomen, wordt voor een IOED nog steeds met een onroerenderfgoedbeleidsplan gewerkt, waarin de omgevingsanalyse, visie en plan van aanpak zijn opgenomen.<sup>35</sup>

Een IOED kan jaarlijks, uiterlijk op 15 januari, een aanvraag tot erkenning indienen bij het agentschap Onroerend Erfgoed, via een op haar website ter beschikking gesteld modelformulier.<sup>36</sup> Het agentschap beoordeelt vervolgens de aanvraag op basis van de erkenningsvoorwaarden en brengt voor 15 maart van hetzelfde jaar verslag uit van de erkenningsaanvraag. De minister beslist over de erkenningsaanvraag. Uiterlijk op 30 april van het jaar van de aanvraag tot erkenning brengt de minister het intergemeentelijk samenwerkingsverband op de hoogte van de al dan niet goedkeuring van de erkenningsaanvraag, zodat binnen deze termijn een beslissing

35. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 12; Het Vlaams regeerakkoord van 2014-19 wil een nieuwe verhouding tussen Vlaamse overheid en lokale besturen vastleggen en “verankeren (...) in een nieuw decreet ‘lokaal bestuur’, dat de bestaande decreten (Gemeentedecreet, OCMW-decreet en decreet Intergemeentelijke Samenwerking) vervangt en leidt tot en drastische inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels en meer gemeentelijke democratie.” Dit zou aanleiding kunnen geven tot een opname van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in de BBC van de gemeenten.

36. Art. 3.3.3 Onroerenderfgoedbesluit.

moet zijn genomen.<sup>37</sup> De erkenning wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd en geldt in beginsel voor onbepaalde duur.

**68** Nochtans waren er ook voor de inwerkingtreding van het Onroerendergoeddecreet reeds een aantal intergemeentelijke samenwerkingsverbanden actief. Dit zijn voornamelijk intergemeentelijke archeologische diensten, die zich specifiek toespitsen op de zorg voor het archeologisch erfgoed. Daarnaast bestaan er ook twee intergemeentelijke onroerendergoeddiensten die de zorg voor alle onroerend erfgoed op zich nemen en de gemeenten bijstaan bij concrete dossiers over lokaal erfgoed. Voor hen bestond geen wettelijk of decretaal kader.<sup>38</sup> Zij werden gesubsidieerd op voorwaarde dat ze jaarlijkse resultaatsverbintenissen opstelden. Bovendien hielden de erkenningsvoorwaarden voor intergemeentelijke onroerendergoeddiensten andere modaliteiten in dan deze die vandaag zijn beschreven in de resultaatsverbintenissen. Daarom zullen de bestaande intergemeentelijke onroerendergoeddiensten tijd nodig hebben zich aan te passen aan de nieuwe erkenningsvoorwaarden.

Vooral voor hen is een overgangsperiode dus noodzakelijk. De bestaande IOED's krijgen twee jaar de tijd zich aan te passen aan de nieuwe voorwaarden. Vanaf 2017 wordt dan verwacht dat de diensten zich hebben aangepast aan de nieuwe erkenningsvoorwaarden en zullen zij conform het Onroerendergoeddecreet en -besluit erkend en gesubsidieerd kunnen worden.<sup>39</sup> Dit houdt ook in dat nog tot en met 2016 met de bestaande jaarlijkse resultaatsverbintenissen zal worden gewerkt.

**69** De erkenning als IOED is van onbepaalde duur, zolang aan de erkenningsvoorwaarden en aan de voorwaarden in het kader van de opvolging is voldaan (zie *infra* [→ nr. 71-76]).

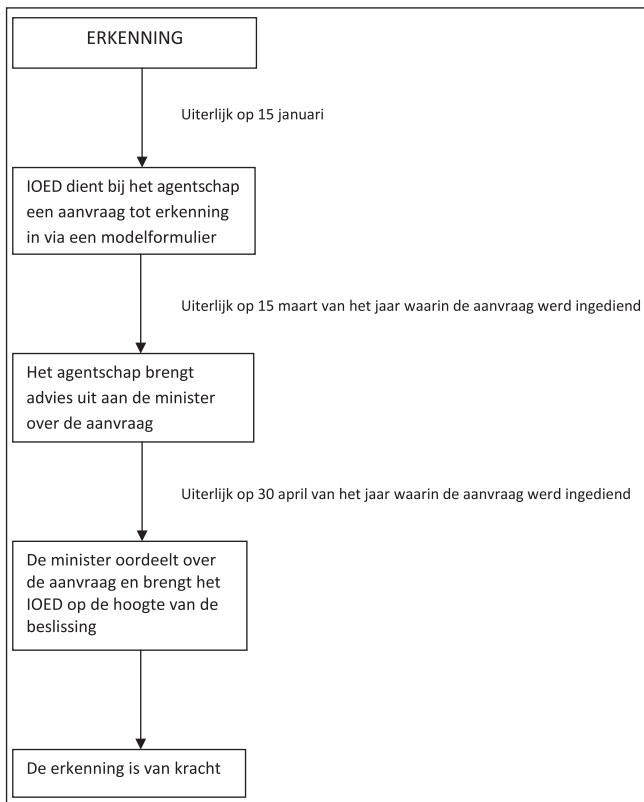
37. Art. 3.3.6 Onroerendergoedbesluit.

38. A.M. Draye, "Het Onroerendergoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 7-8.

39. Verslag Onroerendergoedbesluit, 13.

## 2.1.4. | Schema procedure

70



## 2.2. | Rapportering

**71** Uiterlijk op 1 oktober van elk jaar – behalve in het jaar van de aanvraag tot erkenning – rapporteert de erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst over de uitvoering van zijn onroerenderfgoedbeleidsplan.

**72** Zoals vermeld, is een erkenning van een intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst van onbepaalde duur, zolang aan de erkenningsvoorwaarden en aan de rapporteringsverplichting is voldaan.

Indien dit niet het geval is of als de rapportering manifest onduidelijk is of de IOED onvoldoende aantoont dat het zijn vooropgestelde doelstellingen nastreeft, dient de minister binnen drie maanden na de ontvangst van de rapportering bezwaar in bij de gemeente per beveiligde zending. Indien de onroerendergoedgemeente helemaal niet heeft gerapporteerd, dient de minister bezwaar in binnen de drie maanden na de uiterste indieningsdatum. Binnen twee maanden na ontvangst van het bezwaar kan de IOED een aangepaste rapportering bezorgen of een motiverende nota versturen waarin wordt aangegeven waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.<sup>40</sup>

### 2.3. | Schorsing en erkenning

**73** Met het oog op een evaluatie van werking van de IOED, kan de minister het agentschap verzoeken een visitatiecommissie samen te stellen. De visitatiecommissie wordt op dezelfde manier samengesteld als bij de evaluatie van onroerendergoedgemeenten, en bestaat dus uit minstens één vertegenwoordiger uit de VCOE en één vertegenwoordiger van de provincies. De visitatiecommissie is paritair samengesteld. Het secretariaat van de visitatiecommissie wordt waargenomen door het agentschap Onroerend Erfgoed. De visitatiecommissie kan alle documenten opvragen die betrekking hebben op de erkenningsvoorwaarden, kan het erkende IOED vragen om toelichting te komen geven en kan de erkende IOED zelf bezoeken om na te gaan of de IOED wel blijvend voldoet aan alle erkenningsvoorwaarden.<sup>41</sup>

**74** Het agentschap brengt binnen de 30 dagen na de uitvoering van de evaluatie de minister op de hoogte van de resultaten van de visitatiecommissie. In geval van een negatieve evaluatie kan de minister de erkenning schorsen voor maximaal 120 dagen. Het agentschap deelt deze beslissing per beveiligde zending mee aan de IOED. Vervolgens beschikt de IOED over een termijn van 60 dagen om de redenen voor de schorsing te remediëren. Binnen deze termijn moet de IOED meedelen welke actie hij heeft ondernomen of zal ondernemen.

Indien de visitatiecommissie deze acties voldoende acht, kan ze een voorstel tot opheffing formuleren. Wanneer de acties niet volstaan om te voldoen aan de erkenningsvoorwaarden of als de IOED niet

40. Art. 3.3.10 Onroerendergoedbesluit.

41. Art. 3.3.11 Onroerendergoedbesluit.

schriftelijk heeft gereageerd<sup>42</sup>, formuleert de visitatiecommissie een voorstel tot intrekking van de erkenning. Het agentschap maakt op basis hiervan een voorstel van de beslissing tot opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning op, waarop de minister binnen 30 dagen na ontvangst van het voorstel tot beslissing over de schorsing of intrekking beslist.<sup>43</sup>

**75** Binnen een termijn van vijftien dagen, die ingaat op de dag na de beslissing van de minister, deelt de administratie de beslissing tot intrekking van de erkenning of opheffing van de schorsing, per beveiligde zending, mee aan de IOED. De intrekking van de erkenning of de opheffing van de schorsing gaat in vanaf de dag na de betekening van de beslissing aan de IOED. De intrekking van de erkenning als onroerendergoeddepot wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

Als de minister geen beslissing neemt binnen de termijn, wordt de erkenning geacht niet te zijn ingetrokken en de schorsing te zijn opgeheven.<sup>44</sup>

## 2.4. Intrekking door de intergemeentelijke onroerendergoeddienst zelf

**76** Als een erkende intergemeentelijke onroerendergoeddienst zelf te kennen geeft dat hij niet meer erkend wenst te zijn, formuleert het agentschap een definitief voorstel van beslissing over de intrekking van de erkenning zonder dat de intergemeentelijke onroerendergoeddienst eerst wordt geschorst. De minister beslist uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het voorstel van beslissing, over het intrekken van de erkenning.<sup>45</sup> De intrekking van de erkenning als IOED wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

Als de minister geen beslissing neemt binnen de termijn, wordt de erkenning geacht niet te zijn ingetrokken.<sup>46</sup> Dit is opmerkelijk aangezien deze regeling kan betekenen dat een IOED die niet meer bestaat, nog steeds ‘erkend’ zou zijn. Ook kan een depot dat zijn erken-

42. Het Onroerendergoedbesluit vermeldt in artikel 3.3.12, derde lid ‘onroerendergoedgemeente’. Er kan van worden uitgegaan dat dit een redactionele fout is en ‘intergemeentelijke onroerendergoeddienst’ werd bedoeld.

43. Art. 3.3.12 Onroerendergoedbesluit.

44. Art. 3.3.14 Onroerendergoedbesluit. Voor een schema van deze procedure, zie de procedure tot schorsing en intrekking bij onroerendergoedgemeenten.

45. Art. 3.4. Onroerendergoedbesluit.

46. Art. 3.4.17, derde lid Onroerendergoedbesluit.

ning kwijt wil, hierin worden tegengehouden door de minister. Een automatische intrekking van erkenning met kennisgeving aan de minister zou moeten volstaan.

### 3. | Erkenning als onroerendergoeddepot

#### 3.1. | Erkenning

**77** Een onroerendergoeddepot is “een bewaarplaats met een onderzoeksruimte waar in gecontroleerde omstandigheden archeologische ensembles, archeologische artefacten of onderdelen van beschermd erfgoed, afkomstig uit het Vlaamse Gewest, worden bewaard en beheerd”.<sup>47</sup>

Hoewel het decreet uitgaat van een voorkeur voor het *in situ* behoud van onroerend erfgoed, zal dit in sommige gevallen niet haalbaar zijn. Zo is voor het opgegraven bodemarchief een adequate plaats voor *ex situ* bewaring onontbeerlijk. Ook bepaalde onderdelen van monumenten kunnen tijdelijk opslag behoeven, bv. gedurende langdurige beheerswerken aan monumenten. Om een optimale bewaring van dit erfgoed te verzekeren, wordt het beheer van een erfgoeddepot aan voorwaarden onderworpen, op basis waarvan ze kunnen worden erkend.<sup>48</sup>

##### 3.1.1. | Ontvankelijkheidsvoorwaarden

**78** Artikel 3.4.1 Onroerendergoedbesluit stelt de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor een erkenning als onroerendergoeddepot vast. Hiervoor moet een organisatie die een aanvraag tot erkenning indient:

- 1° een permanente organisatie met rechtspersoonlijkheid zijn die als doel heeft archeologische ensembles, archeologische artefacten of onderdelen van beschermd onroerend erfgoed, afkomstig uit het Vlaamse Gewest, tijdelijk of permanent te bewaren en te beheren;
- 2° aantonen dat de infrastructuur om dat onroerend erfgoed te bewaren en te beheren, in het Vlaamse Gewest ligt.

47. Art. 2.1, 40° Onroerendergoeddecreet.

48. Art. 3.4.1 Onroerendergoeddecreet.

### 3.1.2. | Erkenningsvoorwaarden

**79** Om te kunnen worden erkend moet het depot echter aan de vier bijkomende erkenningsvoorwaarden uit artikel 3.4.2 van het Onroerendergoedbesluit voldoen:

Als eerste moet het depot een receptieve functie vervullen voor archeologische ensembles, archeologische artefacten of onderdelen van beschermd onroerend erfgoed uit het Vlaamse Gewest en moet ze hiervoor beschikken over de adequate infrastructuur, middelen en mensen. Om dit te staven toont de organisatie aan dat ze:

- a) beschikt over een aangepaste depotruimte voor langdurige opslag om de collectie duurzaam te bewaren;
- b) werkt volgens de principes van gescheiden opslag met gecontroleerde bewaaromstandigheden;
- c) beschikt over een afzonderlijke transitruimte en een afzonderlijke raadpleegruimte;
- d) beschikt over voldoende gekwalificeerd personeel, afhankelijk van de omvang van de collectie en de aard van de instelling, om die receptieve functie te vervullen. Ten minste een van de personeelsleden heeft het beheer van het depot in zijn takenpakket en fungeert als aanspreekpunt voor de werking van het onroerendergoeddepot.

Een tweede voorwaarde is dat het depot zich inschakelt binnen het Vlaamse en provinciale depotbeleid, door haar depotprofiel hieraan in onderling overleg aan te passen. Onder depotprofiel moet worden verstaan: *“een omschrijving van het werkingsgebied en de specialisatie(s) van het onroerendergoeddepot en van de opdrachten die het onroerendergoeddepot wil en kan opnemen, waaruit duidelijk blijkt voor welk onroerend erfgoed, dat zich definitief of tijdelijk ex situ bevindt, het onroerendergoeddepot een receptieve functie kan uitoefenen.”*<sup>49</sup>

Hiervoor moet het depot aantonen dat:

- a) haar depotprofiel is bepaald in overleg met de andere erkende onroerendergoeddepots;
- b) afspraken zijn gemaakt over de uitoefening van de receptieve functie voor onroerend erfgoed en de afstemming van de depotprofielen met de andere erkende onroerendergoeddepots;
- c) haar kennis en expertise op een actieve manier ter beschikking werd gesteld.

49. Art. 3.4.2, derde lid Onroerendergoedbesluit.

Als derde moet het depot een kwaliteitsvolle inhoudelijke werking aantonen en dit staven aan de hand van:

- a) een geschreven depotplan met daarin minstens:
  - 1) een missie, visie en plan van aanpak over de receptieve functie van het depot, het depotprofiel en de aanvaaringsvoorwaarden;
  - 2) een registratieplan, een calamiteitenplan en een stopzettingsscenario;
- b) een digitaal ontsloten systeem voor informatiebeheer, documentatie en registratie waardoor het mogelijk wordt het onroerend erfgoed dat zich tijdelijk of permanent *ex situ* bevindt te traceren;
- c) een globale beschrijving van de aanwezige collectie op metaniveau en van de materiële toestand van de aanwezige collectie op metaniveau, van de depotruimten en van de actieve en preventieve maatregelen tot het behoud van de aanwezige collectie;
- d) een geschreven kwaliteitshandboek waarin de principes van interne kwaliteitszorg worden gehanteerd, dat een continu verbeteringsproces waarborgt, met verwijzing naar de gehanteerde algemeen aanvaarde standaarden en deontologische regels, binnen een jaar na de erkenning;
- e) een geschreven publieks- en onderzoeksbeleid:
  - 1) waarin wordt aangegeven dat het onroerenderfgoeddepot minstens een dag per week, al dan niet op afspraak, geopend is voor bezoekers<sup>50</sup>;
  - 2) waarin de bruikleenregels worden bepaald om stukken in bruikleen te geven en het zo mogelijk te maken dat stukken worden tentoongesteld aan een breder publiek;
  - 3) waarin wordt aangetoond op welke manier de stukken beschikbaar worden gesteld voor wetenschappelijk onderzoek en hoe dat onderzoek wordt gefaciliteerd.

Onder een kwaliteitshandboek wordt verstaan: “een verslag van het kwaliteitsbeleid van een rechtspersoon waarin de rechtspersoon aangeeft op welke manier de kwaliteit van de dienstverlening wordt geëvalueerd, bestendigd en verbeterd”.<sup>51</sup>

Ten vierde moet het depot kunnen staven dat ze een degelijk zakelijk beleid voert zodat er voldoende garanties kunnen worden gegeven dat het onroerenderfgoeddepot in de toekomst blijft

50. Een langere sluitingstijd kan in uitzonderlijke gevallen worden gerechtvaardigd, zoals in geval van een tijdelijke sluitingsperiode voor infrastructuurwerken.

51. Art. 3.4.2, vierde lid, 2° Onroerenderfgoedbesluit.



bestaan. Om dit te staven toont het depot aan dat het beschikt over:

- a) een missie en doelstellingen die in overeenstemming zijn met de erkenningsvoorwaarden;
- b) een organisatiestructuur waarbij er duidelijke afspraken zijn over procedures en bevoegdheden en waarbij een interne controle wordt georganiseerd;
- c) een degelijk personeelsbeleid dat is aangepast aan de schaalgrootte van de organisatie, waarbij minstens ieder personeelslid beschikt over een functiebeschrijving, periodiek wordt geëvalueerd en de mogelijkheid krijgt om zich bij te scholen;
- d) een archiefsysteem voor het eigen archief van de organisatie.

### 3.1.3. | Procedure

**80** De aanvraag tot erkenning als onroerendergoeddepot geschiedt via de procedure omschreven in het Onroerendergoedbesluit. Op grond hiervan moet de aanvraag tot erkenning uiterlijk op 15 maart van elk jaar via een modelformulier met de bijbehorende stavingsstukken bij het agentschap worden ingediend.<sup>52</sup> Het agentschap moet vervolgens oordelen over de ontvankelijkheid van de aanvraag, binnen een termijn van 15 dagen, die ingaat op de dag na de uiterlijke indieningsdatum. Als de aanvrager geen melding van ontvankelijkheid heeft ontvangen, wordt de aanvraag geacht ontvankelijk te zijn.<sup>53</sup> Een letterlijke lezing van deze tekst doet vermoeden dat deze termijn van 15 dagen maar ingaat vanaf 15 maart van elk jaar. Dat is merkwaardig, omdat het agentschap in sommige gevallen een afschrift van de ontvankelijke aanvraag bezorgt aan de provincie op het grondgebied waarvan de depotinfrastructuur ligt, binnen een termijn van 15 dagen die reeds ingaat na de dag van ontvangst van de aanvraag.<sup>54</sup> Bijgevolg is het mogelijk dat deze tweede termijn reeds is verstreken, zonder dat de termijn voor het ontvankelijkheidsonderzoek is aangevangen. Voor een goede werking kan daarom best worden uitgegaan van de dag na de dag van ontvangst van de aanvraag als start van de termijn voor het ontvankelijkheidsonderzoek.

52. Art. 3.4.3 Onroerendergoedbesluit; Modelformulier beschikbaar op [www.onroerendergoed.be](http://www.onroerendergoed.be).

53. Art. 3.4.4, tweede lid Onroerendergoedbesluit.

54. Art. 3.4.5 Onroerendergoedbesluit; De provincie brengt geen advies uit indien ze de beheerder is van het depot.

Na ontvangst van de aanvraag formuleert de provincie een advies binnen 30 dagen. Indien de provincie deze termijn overschrijdt, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan. Het agentschap beoordeelt de aanvraag en adviseert op basis hiervan de minister binnen 60 dagen na het verstrijken van de adviestermijn van de provincies. De minister beslist dan over de erkenning van het onroerendergoeddepot, eventueel na advies van de VCOE.<sup>55</sup> Ten laatste op 31 juli brengt de minister de aanvragers op de hoogte van het al dan niet aanvaarden van de erkenningsaanvraag. De erkenning wordt steeds bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.<sup>56</sup>

**81** De erkenning als onroerendergoeddepot is van onbepaalde duur, zolang aan de erkenningsvoorwaarden en aan de voorwaarden in het kader van de opvolging is voldaan (zie *infra* [→ nr. 83]).<sup>57</sup>

---

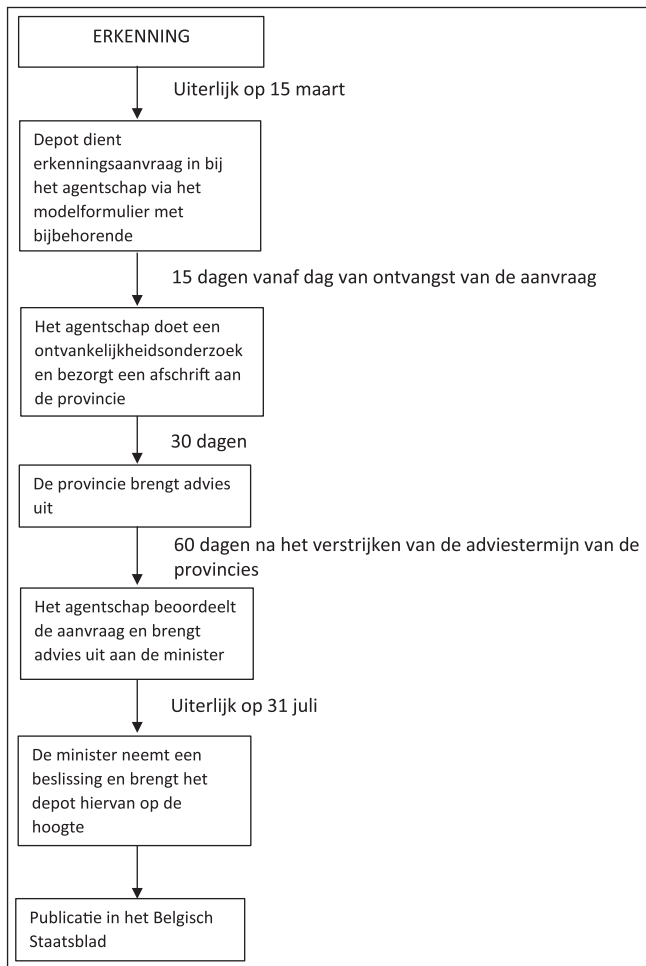
55. Art. 3.4.6 en 3.4.7 Onroerendergoedbesluit.

56. Art. 3.4.8 en 3.4.9 Onroerendergoedbesluit.

57. Art. 3.4.10 Onroerendergoedbesluit.

### 3.1.4. | Schema procedure

82



### 3.2. | Rapportering

**83** In het kader van de opvolging van erkende onroerendergoeddepots moet het erkend onroerendergoeddepot enkele verplichtingen strikt opvolgen:

- alle wijzigingen die betrekking hebben op de erkenningsvoorwaarden, onverwijld melden aan het agentschap;
- altijd te werk gaan volgens alle wettelijke en decretale voorschriften voor tijdelijke en permanente opslag van materialen, en volgens de internationaal aanvaarde standaarden;
- jaarlijks een inhoudelijk verslag opstellen en bezorgen aan het agentschap over de inhoudelijke werking van het onroerendergoeddepot.<sup>58</sup>

Deze laatste verplichting is een invulling van de rapporteringsverplichting van een onroerendergoeddepot. Uiterlijk op 1 oktober van elk jaar – behalve in het jaar van de aanvraag tot erkenning – moet het onroerendergoeddepot immers rapporteren over de jaarlijkse werking van het depot in een inhoudelijk verslag.<sup>59</sup>

**84** Zoals vermeld, is een erkenning van een onroerendergoeddepot van onbepaalde duur, zolang aan de erkenningsvoorwaarden en aan de rapporteringsverplichting is voldaan. Indien dit niet het geval is, of indien de rapportering manifest onduidelijk is of het onroerendergoeddepot onvoldoende aantoonst dat de vooropgestelde doelstellingen zijn nagestreefd, kan de minister per beveiligde zending aanvullingen vragen. Dit moet gebeuren door het per beveiligde zending indienen van een bezwaar, uiterlijk drie maanden na de ontvangst van de gebrekkige rapportering of, bij gebrek aan rapportering, binnen drie maanden na de uiterste indieningsdatum. Binnen twee maanden na ontvangst van het bezwaar kan het depot een aangepaste rapportering bezorgen of een motiverende nota versturen waarin wordt aangegeven waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen.<sup>60</sup>

### 3.3. | Schorsing en intrekking

**85** Met het oog op een evaluatie van de erkenningsvoorwaarden, kan de minister het agentschap verzoeken een visitatiecommissie samen te stellen. De visitatiecommissie bestaat uit minstens één vertegenwoordiger uit de VCOE en één vertegenwoordiger van de provincies, en is paritair samengesteld. Het secretariaat van de visi-

58. Art. 3.4.11 Onroerendergoedbesluit.

59. Art. 3.4.12 Onroerendergoedbesluit.

60. Art. 3.4.13 Onroerendergoedbesluit.

tatiecommissie wordt waargenomen door het agentschap Onroerend Erfgoed. De visitatiecommissie kan alle documenten opvragen die betrekking hebben op de erkenningsvoorwaarden, kan het erkende onroerenderfgoeddepot vragen om toelichting te komen geven en kan het erkende onroerenderfgoeddepot zelf bezoeken om na te gaan of het erkende onroerenderfgoeddepot wel blijvend voldoet aan alle erkenningsvoorwaarden.<sup>61</sup>

Het agentschap brengt binnen de 30 dagen na de uitvoering van de evaluatie van de visitatiecommissie, de minister op de hoogte van de resultaten. In geval van een negatieve evaluatie kan de minister de erkenning schorsen voor maximaal 120 dagen. Het agentschap deelt deze beslissing per beveiligde zending mee aan het onroerenderfgoeddepot. Vervolgens beschikt het onroerenderfgoeddepot over een termijn van 60 dagen om de redenen voor de schorsing te remediëren.

Gedurende de schorsing kan het onroerenderfgoeddepot geen receptieve functie meer uitoefenen voor onroerend erfgoed. Bijgevolg zal geen nieuw onroerend erfgoed dat zich door omstandigheden *ex situ* bevindt, in het depot worden bewaard. In dit geval zullen enkele afspraken worden gemaakt met andere onroerenderfgoeddepots om de receptieve functie van het geschorste depot tijdelijk te ondervangen.

Vervolgens beschikt het onroerenderfgoeddepot over een termijn van 60 dagen om het agentschap – per beveiligde zending – mee te delen welke actie het depot heeft ondernomen of zal ondernemen. Indien de visitatiecommissie deze acties voldoende acht, kan ze een voorstel tot opheffing formuleren. Wanneer de acties niet volstaan om te voldoen aan de erkenningsvoorwaarden of als het onroerenderfgoeddepot niet schriftelijk heeft gereageerd, formuleert de visitatiecommissie een voorstel tot intrekking van de erkenning. Het agentschap maakt op basis hiervan een voorstel van de beslissing tot opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning op, waarop de minister binnen 30 dagen na ontvangst van het voorstel tot beslissing over de schorsing of intrekking beslist.<sup>62</sup>

Binnen een termijn van vijftien dagen, die ingaat op de dag na de beslissing van de minister, deelt de administratie de beslissing tot intrekking van de erkenning of opheffing van de schorsing, per beveiligde zending, mee aan het onroerenderfgoeddepot. De intrekking van de erkenning of de opheffing van de schorsing gaat in vanaf de dag na de betekening van de beslissing aan het onroeren-

61. Art. 3.4.14 Onroerenderfgoedbesluit.

62. Art. 3.4.15 Onroerenderfgoedbesluit.

derfgoeddepot. De intrekking van de erkenning als onroerenderfgoeddepot wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

Als de minister geen beslissing neemt binnen de termijn, wordt de erkenning geacht niet te zijn ingetrokken en de schorsing te zijn opgeheven.<sup>63</sup>

### 3.4. | Intrekking door het onroerenderfgoeddepot zelf

**86** Het onroerenderfgoeddepot kan uiteraard ook zelf beslissen om met haar werking te stoppen of haar erkenning op te heffen. Als een erkend onroerenderfgoeddepot ophoudt te bestaan of als een erkend onroerenderfgoeddepot zelf te kennen geeft dat het niet meer erkend wil zijn, kan het agentschap een voorstel van beslissing formuleren over de intrekking van de erkenning zonder dat het onroerenderfgoeddepot eerst wordt geschorst. De minister beslist uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het voorstel van beslissing, over de intrekking van de erkenning.<sup>64</sup> De intrekking van de erkenning als onroerenderfgoeddepot wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

Als de minister geen beslissing neemt binnen de termijn, wordt de erkenning geacht niet te zijn ingetrokken.<sup>65</sup> Dit is opmerkelijk aangezien deze regeling kan betekenen dat een onroerenderfgoeddepot dat niet meer bestaat, nog steeds ‘erkend’ zou zijn. Ook kan een depot dat zijn erkenning kwijt wil, hierin worden tegengehouden door de minister. Een automatische intrekking van erkenning met kennisgeving aan de minister zou moeten volstaan.

63. Art. 3.4.17 Onroerenderfgoedbesluit.

64. Art. 3.4.16 Onroerenderfgoedbesluit.

65. Art. 3.4.17, derde lid Onroerenderfgoedbesluit.

# DEEL IV

## INVENTARISSEN

### 1. | Historiek

**87** Over de jaren heen zagen verscheidene inventarissen het licht. Oorspronkelijk bezaten ze voornamelijk academische waarde.<sup>1</sup> Zo werden in de reeks ‘Bouwen door de Eeuwen heen in Vlaanderen’ alle waardevolle gebouwen en gehelen, vatbaar voor bescherming, reeds sinds de jaren ‘60 verzameld.<sup>2</sup> Oorspronkelijk werd de opmaak van deze inventaris uitgevoerd door de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen. In 1972 nam de toen opgerichte Rijksdienst voor Monumenten en Landschappen deze opdracht over.<sup>3</sup> In 2004 werd het Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed, aangehaald als Onroerend Erfgoed, opgericht, dat voortaan verantwoordelijk was voor de inventarisatie.<sup>4</sup> Voorheen stelde het hoofd van het agentschap Onroerend Erfgoed de inventaris vast.<sup>5</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dat vanaf nu de Vlaamse Regering, in de praktijk nog steeds het agentschap, instaat voor de inventarisatie.

**88** Bij decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid<sup>6</sup> werd de inventaris bouwkundig erfgoed decretaal verankerd door invoering van artikel 12/1 in het Monumentendecreet. De meest recente versie van de inventaris werd formeel vastgesteld door het besluit van de administrateur-generaal van het agentschap Onroerend Erfgoed van 28 november 2014.<sup>7</sup>

---

1. M. Deweydt, “Onroerenderfgoedtoets of niet?”, *TOO* 2013, 521.

2. Sinds de oprichting bij KB van 1 juni 1972 van de Rijksdienst voor monumenten- en landschapszorg bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur (nu de afdeling Monumenten en Landschappen) is de inventarisatie een van haar voornaamste taken.

3. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 74.

4. Besluit 14 mei 2004 van de Vlaamse Regering tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, *BS* 18 juni 2004.

5. A.M. Draye, “De gemeenten en de zorg voor het onroerend erfgoed”, *T.Gem.* 2010, 217.

6. *BS* 15 mei 2009.

7. *BS* 1 december 2014.

De inschrijving in de inventaris bouwkundig erfgoed bracht door de decretale verankering bepaalde rechtsgevolgen met zich mee. Zo bestond bij de aanvraag tot slopen van in de inventaris opgenomen gebouwen een adviesverplichting t.a.v. het agentschap Onroerend Erfgoed (zie *infra* [→ nr. 108]). Bovendien mochten deze gebouwen afwijken van geldende normen op het vlak van energieprestaties en binnenklimaat.<sup>8</sup> Ook in de sociale woningbouw werd een gunsteregime t.a.v. geïnventariseerde bouwwerken ingevoerd. Artikel 7, § 2, tweede lid, 2° van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 houdende de financiering van de sociale huisvestingsmaatschappijen voor de realisatie van sociale huurwoningen en de daaraan verbonden werkingskosten bepaalt immers dat de renovatiekost de 80 %-regel mag overschrijden indien het gaat om werken aan geïnventariseerd bouwkundig erfgoed.<sup>9</sup>

**89** Ook het Decreet Landschapszorg bood een decretale basis voor een landschapsatlas<sup>10</sup>, die een gebiedsdekkende en wetenschappelijke atlas vormt. De atlas bestaat uit digitale kaarten, opgemaakt als GIS-lagen, die gekoppeld zijn aan een databank met beschrijvingen van de relicten.<sup>11</sup> De nadruk bij de inventarisatie ligt hierbij op het bovenlokaal belang met erfgoedwaarde.<sup>12</sup>

Het Archeologiedecreet voorziet zelf geen basis voor de inventarisatie van archeologische monumenten. Toch werd reeds in 2001 gestart met de opmaak van een Centrale Archeologische Inventaris, waarin alle gekende vondsten en vindplaatsen werden opgenomen.<sup>13</sup> Deze inventaris brengt de zones in kaart waar archeologen op basis van waarnemingen en wetenschappelijke argumenten onderbouwen dat er waarschijnlijk archeologische onroerende goede-

---

8. Artikel 7, 1° Decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet.

9. Als de renovatiekost meer bedraagt dan 80 % van de kost van een nieuwbouw van dezelfde omvang, bepaalt de algemene regel dat het goed moet worden gesloopt en vervangen door een nieuwbouw. Dit besluit werd opgeheven bij artikel 81 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2012 houdende de financiering van verrichtingen in het kader van sociale woonprojecten en de daaraan verbonden werkingskosten, *BS* 15 januari 2013, artikel 8, § 2 van dit besluit bevat dezelfde gunstregeling.

10. Art. 38, § 1 Decreet Landschapszorg.

11. Te consulteren op <https://geo.onroerenderfgoed.be>.

12. A.M. Draye, “De gemeenten en de zorg voor onroerend erfgoed”, *T.Gem.* 2010, 218.

13. Gedeeltelijk publiek te consulteren op <http://cai.erfgoed.net/>. De volledige databank is enkel toegankelijk voor geregistreerde gebruikers.



ren aanwezig zijn die nog voldoende werden bewaard om van wetenschappelijk of cultuurhistorisch belang te zijn.<sup>14</sup>

Daarnaast werd ook reeds een inventaris opgemaakt van historische tuinen en parken en van houtige beplantingen met erfgoedwaarde, die houtige gewassen (bomen en struiken) en historisch cultuurgroen met erfgoedwaarde in kaart brengt.<sup>15</sup> Ook voor deze inventarissen bestond tot voor kort nog geen decretale basis.

**90** De opname van een goed in zowel de landschapsatlas, de Centrale Archeologische Inventaris als de inventarissen van historische tuinen en parken en van houtige beplantingen met erfgoedwaarde brachten, in tegenstelling tot de inventaris bouwkundig erfgoed, geen directe rechtsgevolgen teweeg, noch werden gunstregimes ten voordele van dit erfgoed ingevoerd.

## 2. | Vijf inventarissen

**91** Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet in een expliciete rechtsgrond voor vijf inventarissen:

- 1° *de landschapsatlas;*
- 2° *de inventaris van archeologische zones;*
- 3° *de inventaris van bouwkundig erfgoed;*
- 4° *de inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde;*
- 5° *de inventaris van historische tuinen en parken.*"<sup>16</sup>

De meest recente vaststelling van de inventaris, dit is het besluit van de administrateur-generaal van het agentschap Onroerend Erfgoed van 28 november 2014, geldt als vaststelling op grond van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>17</sup> Echter niet alle rechtsgevolgen zullen hier automatisch op van toepassing zijn (zie *infra* [→ nr. 110]).

Het bestaan van de inventaris bouwkundig erfgoed en de landschapsatlas wordt bevestigd. Voor de overige inventarissen zorgt het Onroerenderfgoeddecreet voor een decretale verankering van de praktijk. Voor alle inventarissen geldt dezelfde vaststellingsprocedure. De opname van een onroerend goed in een van deze inventarissen verleent aan hen een juridisch statuut.

**92** Tussen de inventarisatie en de bescherming van onroerend erfgoed bestaat geen echte band. De opname in de inventaris was nooit

14. A.M. Draye, "De gemeenten en de zorg voor onroerend erfgoed", *T.Gem.* 2010, 218.

15. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 35.

16. Art. 4.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

17. Art. 12.3.18, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

en is ook nu nog steeds geen dwingende voorwaarde voor een latere bescherming. Vanzelfsprekend zal ook niet alle geïnventariseerd erfgoed voor bescherming in aanmerking komen.

De inventarissen vormen wel reeds lange tijd de basis van het beschermingsbeleid. De Vlaamse Regering kan bij het vaststellen van de inventarissen immers een eerste beleidsmatig oordeel vellen bij het vormen van een onroerend erfgoedbeleid.<sup>18</sup>

Dat de inventaris een basis zou vormen voor de bescherming van onroerend erfgoed kan volgens sommigen voor problemen zorgen aangezien de inventarissen niet geactualiseerd zouden zijn en dus niet representatief zijn voor het bestaande onroerend erfgoed in Vlaanderen.<sup>19</sup> Momenteel worden de inventarissen echter jaarlijks geactualiseerd en aangevuld.<sup>20</sup> Dit zorgt ervoor dat de inventaris als juridische basis voor de bescherming van erfgoed geen echt probleem zou vormen. Het is van belang dat de inventarissen ook nu nog onderhouden blijven, nu aan de opname in elke inventaris rechtsgevolgen verbonden zijn.

Uiteraard zal nog steeds niet alle onroerend erfgoed beschermingswaardig zijn, en blijft de bescherming van onroerend erfgoed een belangrijke pijler in het onroerenderfgoedbeleid. Er zal nog steeds op basis van objectieve criteria een onderscheid moeten worden gemaakt tussen beschermingswaardig erfgoed en ander onroerend erfgoed.

**93** De voorwaarden en criteria voor opname (en schrapping) in een inventaris waren in de decreetgeving nooit opgesomd. Bijgevolg had het agentschap Onroerend Erfgoed volledige vrijheid bij de keuze om onroerend erfgoed al dan niet in een inventaris op te nemen. Welke items worden geïnventariseerd, was echter geen nattevingerwerk, maar het gevolg van een deskundig onderzoek. Hierbij hanteerde het agentschap een uiteenlopend arsenaal aan zowel

18. A.M. Draye, "Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 17.

19. Zo groeide de belangstelling voor bv. industrieel-archeologisch erfgoed maar zeer laat, zodat de eerste inventarissen deze amper vermeldden, zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 75; Zie ook A.M. Draye, "Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 17.

20. De inventaris wordt elk jaar geüpdatet met informatie die de gemeentebesturen aan het agentschap Onroerend Erfgoed doorgeven, zie X, "Gemeenten houden inventaris actueel", 22 september 2014, <https://inventaris.onroerenderfgoed.be/portaal/bericht/175>.

beleidsmatig als thematisch geïnspireerde criteria, zodat de meeste stijlen in aanmerking komen voor inventarisatie.

**94** Ook bij de opmaak van het Onroerendergoeddecreet was de decreetgever zich ervan bewust dat de opname of schrapping van onroerende goederen met erfgoedwaarde geenszins op een toevaligheid of een ongefundeerd oordeel mag berusten.<sup>21</sup> De memorie van toelichting bij het Onroerendergoeddecreet schrijft dan ook voor dat de opname of schrapping moet berusten op een set aan criteria die een afgewogen waardeoordeel mogelijk moeten maken.<sup>22</sup> Nochtans biedt deze bepaling geen verdere duidelijkheid en blijft ook het uitvoeringsbesluit vaag, nu louter wordt bepaald dat een onroerend goed in de inventaris kan worden ingeschreven indien het *“een of meer erfgoedwaarden bezit en voldoende goed bevwaard is”*.<sup>23</sup> Een meer uitgebreide set aan criteria, getoetst aan actuele normen en waarden, is allerm minst overbodig.<sup>24</sup> Een inventarismethodologie voor elke inventaris, die moet aangeven op welke wijze de erfgoedwaarden worden beschreven en welk afwegingskader wordt gehanteerd om erfgoed te waarden, zou hiertoe kunnen bijdragen. De mogelijkheid om een inventarismethodologie op te maken werd in het Onroerendergoeddecreet wel voorzien, maar ze werden voorlopig nog niet in leven geroepen (zie *infra*).

## **2.1. | Criteria voor opname in de inventarissen**

### **2.1.1. | Erfgoedwaarde**

**95** Het begrip ‘erfgoedwaarde’ verwijst naar de definitie uit artikel 2.1, 26° Onroerendergoeddecreet en is de “archeologische, architecturale, artistieke, culturele, esthetische, historische, industrieel-archeologische, technische waarde, ruimtelijk-structurende, sociale, stedenbouwkundige, volkskundige of wetenschappelijke waarde waaraan onroerende goederen en de cultuurgooderen die er integrerend deel van uitmaken hun huidige of toekomstige maatschappelijke betekenis ontlennen.” Ter verduidelijking stelt de minister voor elke inventaris een inventarismethodologie vast waarin

21. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 36.

22. Art. 4.1.2 Onroerendergoeddecreet; Volgens de parlementaire voorbereiding moeten deze criteria publiek raadpleegbaar zijn.

23. Art. 4.1.1 Onroerendergoedbesluit. Over deze voorwaarden bestaat echter veel discussie. De slechte bouwfysische toestand werd voorheen nooit als mogelijk beletsel voor bescherming aanvaard, zie o.m. RvS 20 december 2013, nr. 225 929, Vernack e.a.; RvS 12 juli 2013, nr. 224 355, Lagrou e.a.; RvS 24 september 2009, nr. 196 332, Vekeman.

24. Zie N. D’Hont, “Inventaris bouwkundig erfgoed telt al 80.000 items”, *Vastgoed info* 2012, afl. 20, 1-2.

de erfgoedwaarden aan de hand van voorbeelden worden uitgelegd. Daarnaast bevat deze methodologie een afwegingskader met minstens volgende selectiecriteria aan de hand waarvan onroerende erfgoed kan worden gewaardeerd: zeldzaamheid, herkenbaarheid, representativiteit, ensemblewaarde en contextwaarde.<sup>25</sup> Pas als de inventarismethodologie is vastgesteld, kan de minister de inventaris vaststellen.<sup>26</sup>

Voor opname in de inventaris van archeologische zones wordt enkel vereist dat ze ‘*waarschijnlijk voldoende goed bewaard is*’.<sup>27</sup> Er wordt geen vereiste van erfgoedwaarde opgelegd. De Vlaamse Regering acht de definitie van archeologie en archeologische zone in het Onroerenderfgoeddecreet voldoende sluitend en is van mening dat zij reeds impliciet maar voldoende criteria voor opname in de inventaris bevatten en daarmee de archeologische erfgoedwaarde verankert.<sup>28</sup> Enkel als het behoud een betekenisvolle bron van informatie kan zijn en kan bijdragen tot het reconstrueren van de bestaansgeschiedenis van de mensheid en haar relatie tot de natuurlijke omgeving, kunnen overblijfselen op basis van die definities immers als archeologisch erfgoed worden beschouwd. Het weglaten van het criterium ‘erfgoedwaarde’ in artikel 4.1.3 Onroerenderfgoeddecreet neemt niet weg dat ook voor de inventaris van archeologische zones een inventarismethodologie met een beschrijving van de erfgoedwaarden en een afwegingskader moet worden opgesteld. In deze inventarismethodologie zullen echter geen selectiecriteria voor het waarderen van archeologische zones moeten worden bepaald.

**96** De verdere uitwerking van de inventarismethodologie is dus een voorwaarde *conditio sine qua non* om de inventarisatie op grond van het Onroerenderfgoeddecreet van start te laten gaan.<sup>29</sup>

## 2.1.2. | Voldoende bewaard

**97** Om in een inventaris opgenomen te worden moet het onroerend goed ook voldoende goed bewaard zijn. Terwijl dit voor landschappelijk en bouwkundig erfgoed makkelijker is om na te gaan, vormt deze voorwaarde voor archeologisch erfgoed een groter probleem. Archeologisch erfgoed bevindt zich immers voornamelijk ondergronds, zodat enkel mits een ingreep in de bodem met zekerheid kan worden gesteld dat het archeologisch erfgoed voldoende

25. Art. 4.1.5, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit.

26. Art. 4.1.6 Onroerenderfgoedbesluit.

27. Art. 4.1.3 Onroerenderfgoedbesluit.

28. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 23.

29. Art. 4.1.5 en 4.1.6 Ontwerp Onroerenderfgoedbesluit.

goed bewaard is gebleven. Dit is in strijd met de *in situ* bewaring die als uitgangspunt bij archeologische erfgoedbescherming wordt gehanteerd. Zoals eerder opgemerkt, volstaat voor de opname in de inventaris van archeologisch erfgoed dan ook dat de archeologische zone *waarschijnlijk* voldoende bewaard is.<sup>30</sup>

**98** Bovendien is onduidelijk wat moet worden begrepen onder de voorwaarde ‘voldoende bewaard’. De bouwfysische toestand werd bij beschermingen tot op heden echter nooit aanvaard als reden om niet tot bescherming over te gaan<sup>31</sup>, zodat kan worden betwijfeld of dit nu wel het geval zal zijn bij de inventarisatie. Rechtspraak zal dit verder moeten uitwijzen.

## 2.2. | Openbaar onderzoek

**99** De inventarisatie wordt voorafgegaan door een openbaar onderzoek, georganiseerd door de Vlaamse Regering, dat minstens 60 dagen duurt. Oorspronkelijk was voorzien dat de gemeenten de onroerende goederen uit de inventaris op hun grondgebied aan een openbaar onderzoek zouden onderwerpen. Dit wordt echter moeilijk hanteerbaar geacht, zodat deze taak toch door de Vlaamse Regering moet worden uitgevoerd. De aankondiging van het openbaar onderzoek gebeurt door:

- 1° een bericht op te hangen in elke gemeente waar een onroerend goed gelegen is, dat opgenomen is in de vast te stellen inventaris;
- 2° een bericht op de website van elke gemeente waar een onroerend goed gelegen is, dat opgenomen is in de vast te stellen inventaris;
- 3° een bericht in het *Belgisch Staatsblad*;
- 4° een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid;
- 5° een bericht op de website van het agentschap.<sup>32</sup>

De parlementaire voorbereiding geeft daarbovenop de gemeenten de uitdrukkelijke mogelijkheid om de betrokken inwoners op individuele basis aan te schrijven of te horen.<sup>33</sup> De betrokken inwoners zullen dus niet automatisch individueel van het openbaar onder-

---

30. Art. 4.1.3 Onroerenderfgoedbesluit.

31. Zie bv. RvS 20 december 2013, nr. 225 929, Vernack e.a.; RvS 12 juli 2013, nr. 224 355, Lagrou e.a.; RvS 24 september 2009, nr. 196 332, Vekeman. Zie ook A.M. Draye, “Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 19.

32. Art. 4.1.3, eerste lid Onroerenderfgoeddecreet.

33. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 36, *in fine*.

zoek op de hoogte worden gebracht. De opname in de inventaris van het bouwkundig erfgoed kan nochtans vergaande gevolgen met zich meebrengen (de onvergunde sloop van geïnventariseerd bouwkundig erfgoed leidt tot o.m. correctionele straffen) (zie *infra* [→ nr. 402]).<sup>34</sup> De individuele betekening is in theorie dan ook de juridisch meest correcte én de meest effectieve manier om de betrokken inwoners van de inventarisatie op de hoogte te stellen. In de praktijk is dit echter niet altijd haalbaar, gezien het vaak gaat om een groot aantal items, waarvan de eigendomstoestand niet steeds bekend of up-to-date is. Daar komt ook de grote administratieve last bij die een individuele betekening met zich meebrengt, zodat ervoor geopteerd is de bekendmaking van het openbaar onderzoek aan de gemeenten over te laten.<sup>35</sup>

**100** De melding van het openbaar onderzoek bevat het voorwerp van het openbaar onderzoek, de begin- en einddatum, de plaats waar de inventaris ter inzage ligt of geraadpleegd kan worden, de website waarop de inventaris te raadplegen is en het adres waar opmerkingen en bezwaren kunnen worden ingediend.<sup>36</sup> Eenieder kan opmerkingen formuleren of bezwaren indienen. Een persoonlijk belang is niet vereist, hoewel de bezwaarindiener zijn opmerkingen en bezwaren wel met feitelijke argumenten dient te staven.<sup>37</sup> De opmerkingen en bezwaren kunnen echter enkel over feitelijkheden gaan, en mogen dus geen betrekking hebben op de toepassing van de criteria op basis waarvan de opname is gebeurd en dus de opportuniteit van de inventarisatie.<sup>38</sup>

**101** De Vlaamse Regering wint over de opmerkingen en bezwaren advies in bij de VCOE, die binnen 30 dagen vanaf de dag na de dag van ontvangst van de adviesvraag, advies uitbrengt. Wanneer de VCOE nalaat binnen 30 dagen te antwoorden, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.<sup>39</sup> Vervolgens stelt de Vlaamse Regering de inventaris vast.

**102** Door het openbaar onderzoek vóór de eigenlijke vaststelling van de inventaris te laten plaatsvinden, wil de decreetgever de par-

34. Dit was ook een opmerking van de SARO, zie *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 193.

35. Zie de Reguleringssimpactanalyse van het Onroerenderfgoeddecreet, *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 505.

36. Art. 4.1.3, derde lid Onroerenderfgoeddecreet.

37. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 37.

38. Een voorstel van amendement werd ingediend (amendement nr. 74), *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/5, 13, maar werd verworpen, zie *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/8, 64.

39. Deze termijn kan door de Vlaamse Regering eenmalig worden verlengd met 30 dagen op vraag van de VCOE.

ticipatie van de burger in de besluitvorming verhogen en zo een groter draagvlak voor de erfgoedzorg creëren. Tot voor het Onroerenderfgoeddecreet gebeurde de inventarisatie immers op centraal niveau en werd de burger niet betrokken bij het inventarisatieproces. Op deze manier werd hij bij een weigering van een vergunning voor een voldongen feit geplaatst, zonder vooraf te zijn geconsulteerd.<sup>40</sup>

**103** Bedoeling was het openbaar onderzoek enkel toe te passen op de vast te stellen actualisering van de inventarissen.<sup>41</sup> De voorheen reeds vastgestelde items, zoals de 81 000 vastgestelde items in de inventaris bouwkundig erfgoed, wou men niet aan een openbaar onderzoek onderwerpen. De parlementaire voorbereiding van het Onroerenderfgoeddecreet is hier echter veel minder duidelijk over, en doet blijken dat deze items wel aan een openbaar onderzoek moeten onderworpen worden.<sup>42</sup> Bovendien zijn bepaalde rechtsgevolgen pas op geïnventariseerd onroerend erfgoed van toepassing indien ze aan een openbaar onderzoek zijn onderworpen (zie *infra* [→ nr. 110, 243]).<sup>43</sup> Bijgevolg zullen ook de reeds geïnventariseerde items opnieuw moeten worden geïnventariseerd.

## 2.3. | Actualiseren van de inventaris

**104** De Vlaamse Regering kan de inventarissen steeds actualiseren of er onroerende goederen aan toevoegen of verwijderen.<sup>44</sup> Terwijl in de vroegere regelgeving geen voorwaarden voor opname of schrapping uit de inventaris werden bepaald, bepaalt het uitvoeringsbesluit dat een onroerend goed in de inventaris kan worden ingeschreven indien het “*een of meer erfgoedwaarden bezit en voldoende goed bewaard is*”.<sup>45</sup> Het niet meer voldoen aan een van deze twee voorwaarden kan meteen de schrapping van de inventaris met zich meebrengen.<sup>46</sup> Bij gebrek aan een zorgplicht (zie *infra* [→

40. Omtrent deze problematiek zie: X, “Bouwkundig erfgoed verbouwen: té streng is onrechtvaardig”, *TOO* 2012, 52-54.

41. Zie voorstel van resolutie van de heren W. Vandaele, J. Sauwens, B. Martens en L. Ceyssens en de dames T. Eerlingen, K. Brouwers en M. Hostekint betreffende de conceptnota Onroerend Erfgoed, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 1065/1, 4.

42. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 37; Zie L. Vandenhende, “Het Onroerenderfgoeddecreet: de bescherming van onroerend erfgoed in het Vlaams Gewest herschikt”, *TROS* 2014, 45.

43. Bv. art. 4.1.9 Onroerenderfgoeddecreet en de overgangsbepaling m.b.t. de inventaris bouwkundig erfgoed; art. 12.3.18 Onroerenderfgoeddecreet.

44. Art. 4.1.4 Onroerenderfgoeddecreet.

45. Zie *supra* [→ nr. 97-98].

46. Art. 4.1.1 tot 4.1.4 Ontwerp Onroerenderfgoedbesluit.

nr. 110]) kan een eigenaar bijgevolg straffeloos de erfgoedwaarde van zijn goed doen tenietgaan en de schrapping hierdoor bewerkstelligen.

### 3. | Toegang

**105** Om het onderzoek naar de erfgoedwaarden te bevorderen, is het aangewezen dat bepaalde ambtenaren toegang krijgen tot beschermd erfgoed of erfgoed dat hiervoor in aanmerking komt. Op grond van de huidige regelgeving zijn de mogelijkheden echter beperkt. Bevoegde ambtenaren krijgen slechts toegang tot monumenten en stads- en dorpsgezichten – particuliere woningen en bedrijfslokalen uitgezonderd – die reeds op een ontwerp van lijst voorkomen en dus reeds voorlopig zijn beschermd.<sup>47</sup>

Het Onroerenderfgoeddecreet zorgt in dit opzicht voor een grote stap voorwaarts. De aangewezen ambtenaren krijgen immers reeds toegang tot erfgoed dat is opgenomen in een vastgestelde inventaris of dat hiervoor zelfs nog maar in aanmerking komt. Particuliere woningen en bedrijfslokalen worden hiervan uitgesloten.<sup>48</sup>

**106** Belangrijk voor de kennisverspreiding van onroerend erfgoed is de digitale ontsluiting van de inventarissen. De ontsluiting gebeurt door publiek consulteerbare GIS-lagen met een link naar de beschermingsbesluiten.<sup>49</sup> Op deze manier zijn de gegevens niet alleen consulteerbaar, maar ook bruikbaar in de verschillende Vlaamse en lokale beleidsprocessen.<sup>50</sup>

### 4. | Rechtsgevolgen

#### 4.1. | Rechtsgevolgen verbonden aan de opname in elke inventaris

**107** Duidelijk is dat een inventaris het uitgangspunt vormt waarop een beleidsmatig waardeoordeel moet worden uitgetekend. De inventarissen spelen als een van de elementen die mee in rekening moeten worden genomen een belangrijk rol bij de afweging en besluitvorming.<sup>51</sup> De opname van een goed in zowel de landschapsat-

47. Art. 6 Monumentendecreet.

48. Art. 4.1.5 Onroerenderfgoeddecreet.

49. Art. 4.1.7 Onroerenderfgoeddecreet; te consulteren op <https://geo.onroerenderfgoed.be>.

50. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 37.

51. A.M. Draye, “De gemeenten en de zorg voor onroerend erfgoed”, *T.Gem.* 2010, 219.



las, de Centrale Archeologische Inventaris als de inventarissen van historische tuinen en parken en van houtige beplantingen met erfgoedwaarde bracht tot voor het Onroerenderfgoeddecreet geen directe rechtsgevolgen teweeg. Enkel aan de inventarisatie in de inventaris bouwkundig erfgoed waren reeds enkele rechtsgevolgen verbonden. Het Onroerenderfgoeddecreet zorgt voor een aanzienlijke verbetering door aan de opname in elke inventaris enkele rechtsgevolgen te verbinden. Er moet worden benadrukt dat deze rechtsgevolgen verschillen van de juridische bepalingen t.a.v. beschermde goederen.<sup>52</sup>

## 4.2. | Niet-bindend advies

**108** Op grond van het Monumentendecreet kon een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een geïnventariseerde constructie slechts worden afgeleverd na een algemene onroerenderfgoedtoets.<sup>53</sup> In navolging hiervan werd voor vergunningen een verplicht in te winnen, niet-bindend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed ingevoerd (hoewel dit niet als een uitvoering van de onroerenderfgoedtoets kan worden beschouwd).<sup>54</sup> In toepassing van de VCRO is het slopen van een in de inventaris bouwkundig erfgoed ingeschreven bouwwerk steeds aan de vergunningsplicht onderworpen<sup>55</sup>, zodat het advies bij elke sloop van een geïnventariseerde constructie dient te worden ingewonnen. Een vergunningsaanvraag voor andere dan afbraakwerken van een geïnventariseerde constructie, brengt geen verplichte adviesaanvraag met zich mee. Nochtans kan ook een loutere verbouwing, zonder volledige sloop, betekenisvolle schade aan de erfgoedwaarde van een geïnventariseerd item aanbrengen.

**109** De onroerenderfgoedtoets wordt in het Onroerenderfgoeddecreet achterwege gelaten, waardoor een loutere verplichte adviesaanvraag overblijft. Die wordt echter niet meer beperkt tot een sloopvergunningsaanvraag betreffende geïnventariseerd bouwkun-

52. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 36-37; voor de rechtsgevolgen die een bescherming met zich meebrengt, zie *infra* [→ nr. 160, 225].

53. Art. 12/2, § 1 Monumentendecreet.

54. Zie artikel 1, 1°, g van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, zoals ingevoegd bij besluit van de Vlaamse Regering van 2 juli 2010, *BS* 4 augustus 2010; M. Deweydt, "Onroerenderfgoedtoets of niet?", *TOO* 2013, 521-523; Voor wat betreft de motiveringsplicht in het licht van de onroerenderfgoedtoets zie bv. RvVb nr. A/2012/0224, 4 juni 2012, besproken in X, "For what it's worth: de erfgoedwaarde", *TOO* 2013, 356-357; RvVb nr. A/2013/0139, 9 april 2013.

55. Art. 4.2.1, 1°, c) VCRO j° art. 13, 2 Vrijstellingenbesluit.

dig erfgoed, maar doorgetrokken voor vergunningsaanvragen betreffende het verwijderen van in de inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde geïnventariseerd onroerend erfgoed.<sup>56</sup> Terwijl het slopen van een geïnventariseerd bouwwerk steeds aan de vergunningsplicht is onderworpen, is dit voor het verwijderen van in de inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde opgenomen erfgoed niet het geval. De verplichte adviesaanvraag zal pas doeltreffend zijn, indien het verwijderen al aan een vergunning is onderworpen. In de gevallen waarbij het gaat om het verwijderen van houtig erfgoed waarvoor geen vergunning vereist is, zal dit erfgoed dus niet meer kunnen gered worden.

Indien de vergunningverlenende overheid een onroerenderfgoedgemeente is, wint zij het advies in van een deskundig medewerker van de eigen diensten of de IOED waar de gemeente deel van uitmaakt. In het geval de vergunningverlenende overheid geen erkende onroerenderfgoedgemeente is, wordt het advies ingewonnen bij het agentschap Onroerend Erfgoed. Het betreft nog steeds een niet-bindend advies.

### 4.3. | Zorgplicht

**110** Een algemene adviesverplichting of een algemene zorgplicht ontbreekt helaas nog steeds. Voor de administratieve overheid wordt wel expliciet in een zorgplicht voorzien. Een administratieve overheid dient bijgevolg in al haar beslissingen over eigen werk of activiteit met een *directe impact* op de erfgoedwaarde van geïnventariseerde bouwwerken steeds de zorgplicht in acht te nemen. Op grond hiervan zal elke overheid bij werken of activiteiten rekening moeten houden met de erfgoedkenmerken van geïnventariseerde bouwwerken en elke betekenisvolle schade hieraan moeten beperken.<sup>57</sup> Bovendien rust in deze gevallen een motiveringsplicht op de overheid: in elke beslissing moet duidelijk worden vermeld welke geïnventariseerde onroerende goederen *directe impact* ondervinden en met welke maatregelen uitvoering is gegeven aan de zorgplicht.<sup>58</sup> Dit houdt in dat de overheid duidelijk zal moeten maken in welke

56. Art. 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet.

57. Art. 4.1.9 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 38.

58. S. Aerts merkt terecht op dat hierbij een lichtere vereiste wordt gesteld aan de motiveringsplicht dan wat het geval is bij erfgoedlandschappen, waarbij elke nadelige beïnvloeding moet worden verantwoord, zie S. Aerts, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 130 (*infra* [→ nr. 247]).

mate en op welke manier ze met deze erfgoedwaarden rekening heeft gehouden.<sup>59</sup> Doordat erfgoedwaarden bij de bestuurlijke beslissingen mee in rekening worden genomen, wordt getracht elke schade aan onroerend erfgoed te voorkomen.<sup>60</sup>

De zorgplicht is slechts van toepassing indien de inventaris aan een openbaar onderzoek werd onderworpen.<sup>61</sup> De laatste actualisering van de inventaris op grond van het Monumentendecreet geldt als inventaris zoals bedoeld in het Onroerenderfgoeddecreet. Deze inventaris werd echter niet aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat de zorgplicht voor de administratieve overheid pas na een volgende actualisatie mét openbaar onderzoek van toepassing zal zijn.

Voor de burger geldt de zorgplicht echter niet. Het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt daarenboven uitdrukkelijk dat de opname van een onroerend goed in een vastgestelde inventaris geen negatieve rechtsgevolgen voor de burger kan hebben, in die zin dat ze geen weigeringsgrond kan vormen voor eender welke vergunning of machtiging.<sup>62</sup> De loutere inschrijving zal bijgevolg onvoldoende zijn, zodat steeds een afweging van de verschillende belangen moet worden gemaakt.

De toepassing van artikel 4.3.4 VCRO wordt hiermee uitdrukkelijk uitgesloten. Op grond van dit artikel kan immers in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, zoals onroerend erfgoed, de vergunning worden geweigerd.

Ook t.a.v. de vergunningverlenende overheid geldt de zorgplicht niet. Administratieve taken van de overheid t.a.v. derden, zoals het verlenen van vergunningen, zijn volgens de parlementaire voorbereiding immers bewust buiten de zorgplicht gelaten.<sup>63</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt uitdrukkelijk dat de opname van een onroerend goed in een vastgestelde inventaris geen weigeringsgrond kan vormen voor eender welke vergunning of machtiging.<sup>64</sup> Anderzijds blijft de verplichte adviesaanvraag gelden.

---

59. Art. 4.1.9, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet; Art. 4.2.1 Ontwerp Onroerenderfgoedbesluit.

60. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 36; Nochtans wordt niet voorzien in een algemene zorgplicht voor de overheid en particulieren met de verplichting tot het voorkomen, beperken of herstellen van de erfgoedwaarde.

61. Art. 12.3.18, tweede lid *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

62. Art. 4.1.8 Onroerenderfgoeddecreet.

63. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 38.

64. Art. 4.1.8 Onroerenderfgoeddecreet.

**111** Hoe moeten deze ogenschijnlijk tegengestelde bepalingen (verplicht advies, geen weigeringsgrond) worden verzoend? Een adviesvereiste heeft geen zin als de vergunningverlenende overheid geen rekening hoeft te houden, of zelfs mag houden met het advies. Beide bepalingen maken duidelijk dat de opname in een inventaris enkel reden van het advies is, maar geen reden van de weigering mag zijn. De decreetgever gaat er blijkbaar van uit dat de vergunningverlenende overheid op grond van het advies wel de vergunning kan weigeren, maar daar ziet de decreetgever over het hoofd dat er in het Onroerenderfgoeddecreet of in andere wetgeving geen bepaling is die stelt dat de vergunningverlenende overheid met erfgoedwaarden moet of mag rekening houden. Die bepaling was er in het Monumentendecreet, met name de onroerenderfgoedtoets, maar deze is afgeschaft. Dit heeft tot gevolg dat enkel indien in het kader van die wetgeving die een vergunningsplicht invoert, met de erfgoedwaarden moet of mag worden rekening gehouden, de adviesvereiste zin heeft. Een dergelijke wetgeving is de VCRO. De erfgoedwaarde maakt deel uit van het toetsingsconcept ‘*de goede ruimtelijke ordening*’<sup>65</sup>, waarbij de vergunningverlenende overheid ook de erfgoedwaarden mee in overweging moet nemen.<sup>66</sup> Bovendien zal de vergunningverlenende overheid inzake ruimtelijke ordening op grond van het doelstellingenartikel in de VCRO steeds rekening moeten houden met de culturele en esthetische aspecten.<sup>67</sup> Op deze manier zal een (sloop)vergunning, zelfs t.a.v. niet-geïnventariseerd erfgoed, nog steeds op grond van de erfgoedwaarde kunnen worden geweigerd.<sup>68</sup> Uiteraard zal wel moeten worden gemotiveerd waarom de erfgoedwaarde primeert ten opzichte van de (andere) ruimtelijke ordeningsdoelstellingen of de belangen van de aanvrager. Bij geïnventariseerd erfgoed zal het advies een zwaardere motiveringsplicht voor de vergunningverlenende overheid met zich meebrengen, omdat de erfgoedwaarde zwaarder weegt. Maar ook hier zal de vergunningverlenende overheid moeten motiveren of deze zwaar genoeg weegt ten opzichte van de (andere) ruimtelijke ordeningsdoelstellingen of de belangen van de aanvrager, om een

65. Art. 4.3.1, § 2, lid 1, 1° en art. 1.1.4 VCRO; Zie J. Snauwaert, “Alles is een (beetje) beschermd”, *TOO* 2013, 469-471 en de daarin vermelde rechtspraak zoals o.a. RvVb nr. A/2012/0346, 4 september 2012; RvVb nr. A/2013/0139, 9 april 2013; RvVb nr. A/2013/0373, 2 juli 2013.

66. F. Charlier, “Onroerend erfgoed en ruimtelijke ordening. Een verhouding in evolutie”, *T.Gem.* 2010, 236.

67. Art. 1.1.4 VCRO.

68. Bv. RvS 24 oktober 2011, nr. 215 938, nv Verhaeghe Algemene Bouwonderneming.

weigering te schragen. Voor niet-geïnventariseerd erfgoed zal makkelijker aan de erfgoedwaarde kunnen worden voorbijgegaan.<sup>69</sup>

Bovendien is ook de relatie met artikel 4.3.4 VCRO niet geheel duidelijk. Op grond van dit artikel kan de stedenbouwkundige- of verkavelingsvergunning worden geweigerd in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, dus ook onroerend erfgoed. Kan men, niettegenstaande het Onroerenderfgoeddecreet geen doelstellingen en geen zorgplicht ter zake bevat, uit de adviesver-eiste toch afleiden dat met de doelstellingen van het onroerenderfgoedbeleid mag worden rekening gehouden? Een positief antwoord lijkt ons niet evident, maar gelukkig is deze vraag vooral academisch en van weinig praktisch belang, omdat toetsing aan de erfgoedwaarden via het criterium van de goede ruimtelijke ordening sowieso mogelijk is. Wel is de inschrijving op een inventaris zoals vermeld onvoldoende om tot een weigering te besluiten.<sup>70</sup>

**112** Voor werken waarvoor geen vergunningsplicht geldt, of die enkel vallen onder de milieuvergunning, de natuurvergunning enz. is er in deze wetgeving noch in het Onroerenderfgoeddecreet een verplichting voor de (vergunningverlenende) overheid om met erfgoedwaarden rekening te houden, en rijst zelfs de vraag of met erfgoedwaarden rekening mag worden gehouden, als 'vreemde' elementen aan het toetsingskader van o.m. het Milieuvergunningsdecreet, Natuurdecreet, en zelfs het Omgevingsvergunningsdecreet.<sup>71</sup> Een uitzondering hierop vormt het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid<sup>72</sup> waarbij cultureel erfgoed een rol kan spelen bij de beoordeling of een MER-plan vereist is door na te gaan of een plan of programma al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben.<sup>73</sup>

**113** De decreetgever heeft een grote kans laten liggen door het toepassingsgebied van de zorgplicht in grote mate te beperken. Een algemene zorgplicht naar analogie met de natuurzorgplicht (annex natuurtoets)<sup>74</sup>, die ook geldt voor de burger en de vergunningver-lennende overheid, zou heel wat betekenisvolle schade aan erfgoed-

---

69. F. Charlier, "Onroerend erfgoed en ruimtelijke ordening. Een verhouding in evolutie", *T.Gem.* 2010, 236.

70. Zie L. Vandenhende en G. Van Hoorick, "Onroerend erfgoed: een nieuw decreet, een nieuwe wind?", *TMR* 2014, 525-526.

71. M.b.t. co-existentie van verschillende wetgeving, zie G. Van Hoorick, *Handboek ruimtelijk bestuursrecht*, Intersentia, Antwerpen, 2011, 48-51.

72. Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995 (hierna verkort: DABM).

73. Art. 4.2.3, § 2, 2° en § 3 j° bijlage I, 2, f DABM.

74. Art. 14 en 16 Decreet natuurbehoud; Zie H. Schoukens, K. De Roo en P. De Smedt, *Handboek natuurbelofsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 722 p.

waarden kunnen voorkomen. De zorgplicht zou immers als opvangnet moeten dienen wanneer andere maatregelen ontoereikend blijken, zodat hij net voor geïnventariseerd erfgoed onontbeerlijk is. Het straffeloos verwijderen of aantasten van de erfgoedwaarde van geïnventariseerd erfgoed zou op deze manier verleden tijd zijn.<sup>75</sup> Tevens getuigt het van onzorgvuldigheid van de decreetgever dat deze enerzijds een verplicht advies heeft ingevoerd, en anderzijds heeft bepaald dat de opname in een inventaris geen weigeringsgrond vormt voor een vergunning, en de onroerenderfgoedtoets heeft afgeschaft. Een betere formulering van de eerstgenoemde bepaling, dichter bij de bedoeling van de decreetgever, zou zijn geweest: geen weigeringsgrond op zich. Nu riskeert de combinatie van bepalingen rechtsonzekerheid te veroorzaken voor de burger, de vergunningverlenende overheid en de rechtspraak.<sup>76</sup>

#### 4.4. | Informatieverplichtingen

**114** Eenieder die voor eigen rekening of als tussenpersoon een geïnventariseerd onroerend goed verkoopt, verhuurt voor meer dan negen jaar, inbrengt in een vennootschap, een erfpacht of een opstalrecht overdraagt of op een andere wijze de eigendomsoverdracht met een vergeldend karakter van het goed bewerkstelligt, moet ook in de onderhandse of authentieke akte melden dat het onroerend goed is opgenomen in een van de vastgestelde inventarissen en wat de rechtsgevolgen hiervan zijn (dat mag door een verwijzing naar hoofdstuk 4 van het Onroerenderfgoeddecreet).<sup>77</sup> Deze verplichting t.a.v. geïnventariseerd onroerend erfgoed is nieuw. Bovendien wordt aan de instrumenterend ambtenaar een bijkomende verplichting opgelegd. Bij de opname van een onderhandse akte in een authentieke akte moet hij nagaan of aan de informatieverplichting is voldaan. Indien hij vaststelt dat dit niet het geval is, dient hij de partijen hierop te wijzen.<sup>78</sup> Vervolgens kan hij de inbreuk op de informatieplicht rechtzetten bij de authentieke akteverlening.

**115** Belangrijk is dat deze informatieverplichting slechts van toepassing is op de onderhandse en authentieke akten die zijn afgesloten na de datum van inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>79</sup> Enkel onderhandse en authentieke akten afgesloten na 1 januari 2015 zullen bijgevolg aan deze regels onderworpen zijn.

75. Zie *supra* [→ nr. 104].

76. L. Vandenhende en G. Van Hoorick, “Onroerend erfgoed: een nieuw decreet, een nieuwe wind?”, *TMR* 2014, 526.

77. Art. 4.1.11 Onroerenderfgoeddecreet.

78. Art. 4.1.11, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

79. Art. 12.3.19 Onroerenderfgoeddecreet.

# **DEEL V**

# **BESCHERMINGEN**





# HOOFDSTUK 1

## BESCHERMINGEN

### 1. | Initiatiefrecht

**116** De Vlaamse Regering heeft de exclusieve bevoegdheid om onroerend erfgoed voorlopig of definitief te beschermen.<sup>1</sup> In de praktijk delegeert de Vlaamse Regering deze taak aan de bevoegde minister. Hoewel het Archeologiedecreet wel expliciet de mogelijkheid vermeldt voor een burger, het agentschap Onroerend Erfgoed, de KCML, een provincie, een gemeente, een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke instelling of vereniging om een verzoek tot bescherming aan de minister te richten<sup>2</sup>, heeft het Onroerenderfgoeddecreet deze regel in navolging van het Monumentendecreet en het Decreet Landschapszorg niet weerhouden. Dit neemt evenwel niet weg dat ook elke burger, vereniging of lokaal bestuur kan vragen een onroerend goed te beschermen.

### 2. | Beschermingswaardigheid

**117** Op grond van artikel 6.1.1 Onroerenderfgoeddecreet is de Vlaamse Regering bevoegd om een archeologische site, monument, cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht te beschermen indien het van algemeen belang is omwille van zijn erfgoedwaarde.<sup>3</sup> Voor monumenten houdt dit niet in dat het goed in goede bouwfysische staat dient te verkeren om voor bescherming in aanmerking te komen. De administratieve overheid moet zelf oordelen of een onroerend goed ondanks zijn slechte bouwfysische toestand toch nog van algemeen belang is wegens bv. zijn historische waarde en om deze reden moet worden beschermd.<sup>4</sup> Naast deze waardebepaling zullen ook selectiecriteria een rol spelen bij de beoordeling van de beschermingswaardigheid van onroerend erfgoed. Deze staan vooralsnog niet in de wetgeving ingeschreven, maar *de facto* be-

---

1. Art. 6.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

2. Art. 13 Archeologiedecreet.

3. Zie art. 2.1, 26° Onroerenderfgoeddecreet.

4. Zie bv. RvS 20 december 2013, nr. 225 929, Vernack e.a.; RvS 12 juli 2013, nr. 224 355, Lagrou e.a.; RvS 24 september 2009, nr. 196 332, Vekeman; De slechte bouwfysische toestand kan wel tot gevolg hebben dat eigenaars aan een burgerlijke en strafrechtelijke vordering kunnen ontsnappen (zie *infra* [→ nr. 423, 425]), zie L. Vandenhende, "Erfgoed instandhouden, kost wat kost?", *TOO* 2014, 266-268.

staan enkele standaardselectiecriteria die de administratie hanteert. Vooral zeldzaamheid, gaafheid, herkenbaarheid, authenticiteit, ensemblewaarde en contextwaarde worden bij de beoordeling in acht genomen. Uniceit is vooralsnog geen voorwaarde om voor bescherming in aanmerking tot komen.<sup>5</sup>

In het algemeen beschikt de overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid bij de beslissing dat onroerend erfgoed wordt beschermd. Gelet op die grote discretionaire bevoegdheid vormt de verplichting om duidelijk te vermelden in het beschermingsbesluit waarom tot bescherming is overgegaan een bijkomende waarborg.<sup>6</sup>

## 3. | Beschermingsprocedure

### 3.1. | Eén procedure

**118** De procedures voor aanduiding van monumenten en stads- of dorpsgezichten, archeologisch erfgoed en landschappen waren in het verleden reeds zeer gelijklopend en bestonden stevast uit twee fasen. Het Onroerenderfgoeddecreet voegt de procedures samen tot één gemeenschappelijke procedure voor de bescherming van zowel monumenten, stads- of dorpsgezichten, archeologische sites en cultuurhistorische landschappen, desgevallend met inbegrip van een overgangszone.<sup>7</sup> De beschermingsprocedure in twee fasen wordt aangehouden, hoewel kleine wijzigingen werden aangebracht.

### 3.2. | Voorlopige bescherming

#### 3.2.1. | Van ‘ontwerp van lijst’ naar ‘voorlopige bescherming’

**119** De eerste stap bestaat uit de voorlopige bescherming. Van de historisch gegroeide, zij het enigszins misleidende benaming van voorlopig beschermde goederen als “*op de ontwerpen van lijst van*

5. Met betrekking tot landschappen, zie RvS 9 juli 1986, C.B.R. Cementdrijven. Dit is anders bij werelderfgoed dat op grond van het Werelderfgoedverdrag wordt beschermd en waar uniceit (als criteria voor de bepaling van de exceptionele waarde) wel wordt vereist, zie Operational Guidelines 2013, § 77.

6. Zie *infra* [→ nr. 122-123, 133-138].

7. Art. 6.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

voor bescherming vatbare” goederen werd afgestapt.<sup>8</sup> Hoewel de rechtsgevolgen al vanaf de voorlopige bescherming gelden, deed deze term het tegenovergestelde vermoeden. Doordat ook op grond van het Onroerendergoeddecreet de rechtsgevolgen reeds vanaf de voorlopige bescherming gelden, zou de verwarring door de bestaande benaming blijven aanhouden (zie *infra* [→ nr. 160]). In het Onroerendergoeddecreet worden beide procedures eindelijk naar waarde geschat en naar analogie met de terminologie in het landschapsdecreet, bij naam genoemd. Bijgevolg spreekt men onder het decreet voortaan van een voorlopige en definitieve bescherming.

### 3.2.2. | Voorafgaand advies

**120** De Vlaamse Regering wint voorafgaand aan de voorlopige bescherming advies in bij de colleges van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeentebesturen en de departementen of agentschappen van de Vlaamse overheid bevoegd voor ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed, leefmilieu, natuur en energie, mobiliteit en openbare werken en landbouw en visserij. De adviezen worden per beleidsdomein door het departement gecoördineerd. Zo moeten bv. de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en het agentschap Natuur en Bos hun advies geven via het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE).<sup>9</sup> De inspraakmogelijkheden bij de bescherming van onroerend erfgoed werden op deze manier door het Onroerendergoeddecreet vervroegd binnen de procedure<sup>10</sup>, nu de adviesronde oorspronkelijk pas na de voorlopige bescherming plaatsvond. Bijgevolg kan reeds tijdens de voorlopige beschermingsprocedure rekening worden gehouden met de standpunten gevormd in de adviezen.

Bij een dringende noodzakelijkheid, zoals een imminente dreiging tot sloop of moedwillige beschadiging, kan aan deze voorafgaande adviesvereiste worden voorbijgegaan. In dat geval zal voorafgaand aan de definitieve bescherming advies worden gevraagd.<sup>11</sup>

**121** In tegenstelling tot de vervaltermijn van zestig dagen die in het Decreet Landschapszorg en het Monumentendecreet was voorzien, moeten de adviezen wel binnen een vervaltermijn van 30

8. G. Van Hoorick, “Monumenten en stads- en dorpsgezichten in het Vlaams Gewest”, *TROS* 2005, 339; Zie art. 13 Archeologiedecreet, art. 5 Monumentendecreet; het Decreet Landschapszorg hanteerde wel al de term ‘voorlopige bescherming’, zie art. 6 Decreet Landschapszorg.

9. *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 1901/1, 56.

10. Art. 6.1.3 Onroerendergoeddecreet.

11. Art. 6.1.8 Onroerendergoeddecreet.

dagen worden uitgebracht.<sup>12</sup> Ook de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed moet nu voorafgaand aan de voorlopige bescherming haar advies uitbrengen. Zij krijgt echter nog steeds een termijn van 60 dagen om haar adviezen uit te brengen. Indien de opgelegde adviestermijnen niet worden nageleefd, wordt het advies geacht gunstig te zijn.<sup>13</sup>

### 3.2.3. | Inhoud van het besluit tot voorlopige bescherming

**122** Vervolgens stelt de Vlaamse Regering het besluit tot voorlopige bescherming vast. Het Onroerenderfgoeddecreet somt in artikel 6.1.4 Onroerenderfgoeddecreet de gegevens en bijlagen op die het besluit minstens moet bevatten.

Zo moet het besluit tot voorlopige bescherming minstens de volgende gegevens bevatten:

- 1° in voorkomend geval de kadastrale gegevens van het perceel of de percelen waarop de onroerende goederen zich bevinden;
- 2° de vermelding of het een bescherming van een archeologische site, monument, cultuurhistorisch landschap of stads- of dorpsgezicht betreft met, in voorkomend geval, een overgangszone;
- 3° de benaming van het beschermde onroerend goed;
- 4° een beknopte wetenschappelijke beschrijving;
- 5° de erfgoedwaarden;
- 6° de erfgoedelementen en de erfgoedkenmerken;
- 7° de toekomstige beheersdoelstellingen die de optimale verwezenlijking van de erfgoedwaarden omschrijven die aanleiding gegeven hebben tot de bescherming;
- 8° de bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud;
- 9° in voorkomend geval de bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud in de overgangszone.

Het Onroerenderfgoedbesluit legt nog een bijkomende verplichting op: in elk voorlopig en definitief beschermingsbesluit moet een lijst met toelatingsplichtige handelingen worden opgenomen.<sup>14</sup> De algemene en specifieke toelatingsplichten die in het Onroerenderfgoedbesluit worden opgesomd<sup>15</sup> zullen dan niet meer van toepassing zijn (zie *infra* [→ nr. 179]).

12. Art. 5, § 2, 1° Monumentendecreet; Art. 7, § 1, 1° Decreet Landschapszorg; Art. 6.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

13. Art. 6.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

14. Art. 6.2.1 Onroerenderfgoedbesluit.

15. Art. 6.2.3 tot 6.2.8 Onroerenderfgoedbesluit.

**123** Verder moeten ook enkele bijlagen verplicht bij het besluit tot voorlopige bescherming worden gevoegd:

- 1° een gegeorefereerd plan waarop het beschermde goed en, in voorkomend geval, de overgangszone nauwkeurig worden afgelijnd en waarop de plaats van aanplakking van het bericht over het openbaar onderzoek wordt aangeduid;
- 2° een fotoregistratie van de fysieke toestand van het beschermde goed;
- 3° in voorkomend geval een lijst met de cultuurgoederen die integrerend deel uitmaken van het beschermde goed inzonderheid de bijhorende uitrusting en de decoratieve elementen.

### 3.2.4. | Betekening van het besluit tot voorlopige bescherming

**124** Met uitzondering van cultuurhistorische landschappen, brengt de Vlaamse Regering het besluit tot voorlopige bescherming per beveiligde zending ter kennis aan de zakelijkrechthouders en de betrokken gemeenten.<sup>16</sup>

Onder zakelijkrechthouders moeten “*de eigenaar, blote eigenaar, erfpachthouder, opstalhouder of leasinggever*” worden begrepen.<sup>17</sup> Voor de vruchtgebruiker van een onroerend goed is niet meer in een kennisgeving voorzien.<sup>18</sup>

Het begrip ‘beveiligde zending’ vervangt het aangetekend schrijven. Deze term is nieuw sinds de VCRO en werd ingevoerd om ervoor te zorgen dat de communicatie tussen de overheid en de burger op termijn volledig via elektronische weg kan verlopen.<sup>19</sup> Een beveiligde zending is immers een aangetekende brief, een afgifte tegen ontvangstbewijs of elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeniswijze, waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld.<sup>20</sup> De decreetgever beoogt met deze laatste machtiging dat de Vlaamse Regering vormen van beveiligd elektronisch verkeer aanwijst, zoals het gebruik van digitale certificaten bij de elektronische verzending van documenten.<sup>21</sup>

16. Art. 6.1.6, eerste lid en art. 6.1.7, eerste lid Onroerendergoeddecreet.

17. Art. 2.1, 47° Onroerendergoeddecreet.

18. Dit was wel zo in het Monumentendecreet (art. 5, § 3), het Decreet Landschapszorg (art. 7, § 2 Decreet Landschapszorg).

19. *Parl.St.* Vl.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 17; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 17.

20. Art. 2.1, 20° Onroerendergoeddecreet.

21. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 17.

**125** Voor cultuurhistorische landschappen is de decreetgever afgestapt van de individuele kennisgeving aan de zakelijkrechthouders, wat te begrijpen valt wegens het vaak groot aantal eigenaars en bijgevolg de grote administratieve rompslomp.<sup>22</sup> Bij de bescherming van landschappen worden de zakelijkrechthouders samen met het publiek door middel van een aankondiging in de media op de hoogte gebracht.<sup>23</sup> De memorie bepaalt dat een beheersovereenkomst tussen de Vlaamse minister en het agentschap moet vastleggen binnen welke termijn het bevoegde agentschap de beveiligde zending betekent of de bescherming door middel van een publiek persbericht verspreidt, hoewel ze reeds zelf een termijn van 30 dagen oplegt.<sup>24</sup>

De zakelijkrechthouders stellen op hun beurt de gebruikers en eigenaars van cultuurgoederen op de hoogte binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de dag na de kennisgeving.

In geval van verkoop of een andere overdracht van een zakelijk recht brengt de zakelijkrechthouder het agentschap hiervan op de hoogte, dat op zijn beurt de nieuwe zakelijkrechthouder van de bescherming op de hoogte brengt. Na de kennisgeving wordt het besluit tot voorlopige bescherming bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.

**126** Over de precieze draagwijdte van de betekening van een voorlopig beschermingsbesluit is al heel wat inkt gevloeid. Initieel ging de Raad van State ervan uit dat de betekening een substantiële vormvereiste uitmaakte, waarbij de niet-naleving tot vernietiging van het (voorlopig) beschermingsbesluit leidde.<sup>25</sup> Na een kleine omzwerving, waarbij de Raad van State de mening was toegedaan dat de niet-betekening enkel de tegenstelbaarheid aantastte<sup>26</sup>, keerde de Raad terug naar haar oorspronkelijke rechtspraak.<sup>27</sup> Doordat ook in het Onroerendfgoeddecreet de betekening expliciet is voorgeschreven, kan ook nu nog deze redenering worden gehanteerd. Sporadisch milderde de Raad van State de gevolgen van deze strenge rechtspraak met de toepassing van de vereiste van het belang bij het middel. De Raad oordeelde hierbij dat de niet-naleving van de substantiële vormvereiste niet de nietigheid van het bescher-

22. De noodzaak hiertoe was reeds voordien opgemerkt, zie G. Van Hoorick, "Landschapszorg in het Vlaams Gewest", *NJW* 2007, 251.

23. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 58.

24. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 58; iets lager vermeldt de decreetgever echter een in acht te nemen termijn van dertig dagen na ondertekening.

25. RvS 29 juni 1998, nr. 74 710, Beckers e.a.

26. RvS 18 oktober 2002, nr. 111 685, NV Seaflower.

27. RvS 23 mei 2005, nr. 144 816, Mobi Properties Belgium; RvS 15 mei 2007, nr. 171 239, Arickx.

mingsbesluit met zich meebrengt indien de eigenaars duidelijk kennis hadden van het ontwerp van beschermingsbesluit; dit blijkt bv. uit het feit dat de eigenaars een bezwaarschrift hebben ingediend tijdens het openbaar onderzoek. In dit geval is het normdoel, met name de eigenaars individueel op de hoogte stellen van de bezwarende maatregelen die hen treffen, immers bereikt.<sup>28</sup> Sinds de Hervormingswet van de Raad van State van 2014 werd deze praktijk wettelijk verankerd, zodat de Raad nu verplicht wordt hiermee rekening te houden.<sup>29</sup>

### 3.2.5. | Rechtsgevolgen

**127** Het besluit tot voorlopige bescherming brengt voor de zakelijkrechthouders vanaf de betekening en voor de gebruikers of eigenaars van cultuurgoederen vanaf de kennisgeving door de zakelijkrechthouder, dezelfde rechtsgevolgen als bij een definitieve bescherming met zich mee.<sup>30</sup> De duur wordt echter beperkt tot 9 maanden, zodat binnen deze termijn een besluit tot definitieve bescherming moet zijn genomen, wil men de rechtsgevolgen van toepassing laten.<sup>31</sup> Indien geen besluit binnen 9 maanden werd genomen, vervalt het besluit tot voorlopige bescherming van rechtswege.<sup>32</sup> De Vlaamse Regering kan deze termijn één keer verlengen met drie maanden.<sup>33</sup> Ook dit besluit moet overeenkomstig artikel 6.1.6 Onroerendergoeddecreet aan de zakelijkrechthouders worden betekend. Aangezien door het verleningsbesluit niet dezelfde vergaande rechtsgevolgen ontstaan dan bij de vaststelling van het ontwerp van besluit, oordeelde de Raad van State dat de beteke-

28. RvS 14 augustus 2007, nr. 173 990, Beckers e.a.; RvS 20 oktober 2010, nr. 208 270, BVBA Vanstraelen – Convents; RvS 23 februari 2000, nr. 85 595, Vervliet.

29. Ingevoerd bij artikel 2, 2° wet van 20 januari 2014 houdende de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, *BS* 3 februari 2014, ed. 1, 9067, *erratum*. Zie memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 4.

30. Art. 6.1.10 Onroerendergoeddecreet.

31. Art. 6.1.9, § 1 Onroerendergoeddecreet.

32. Art. 6.1.11 Onroerendergoeddecreet.

33. I.t.t. 6 maanden zoals voorzien in art. 5, § 7 Monumentendecreet en art. 8, § 4 Decreet Landschapszorg; Deze beslissing moet met redenen zijn omkleed, zie RvS 28 juni 2012, nr. 220 061.

ning van het verlengingsbesluit géén substantiële vormvereiste uitmaakt. De niet-naleving van deze verplichting brengt dus geen onwettigheid met zich mee.<sup>34</sup>

### 3.2.6. | Openbaar onderzoek

**128** Uiterlijk 30 dagen na de ontvangst van het besluit tot voorlopige bescherming opent de gemeente een openbaar onderzoek<sup>35</sup>, door een bericht op te hangen op de plaats die is aangeduid op het plan dat als bijlage bij het besluit tot voorlopige bescherming is gevoegd. Dit moet strikt worden nageleefd aangezien bij grote oppervlakten, zoals cultuurhistorische landschappen, de aanplakking anders moeilijk zal worden teruggevonden. Indien de betrokken gemeente over een website beschikt, dient het bericht van openbaar onderzoek ook op die website te worden geplaatst.<sup>36</sup> Voor cultuurhistorische landschappen geldt een bijkomende verplichting om de besluiten tot voorlopige bescherming aan te kondigen in ten minste drie dagbladen die worden verspreid in de betrokken gemeenten. Hierbij moet de gemeente steeds vermelden wat het voorwerp is van het openbaar onderzoek, de begin- en einddatum, de plaats van terinzagelegging en het adres waar opmerkingen en bezwaren kunnen worden achtergelaten.<sup>37</sup> De gemeenten melden vervolgens de datum waarop ze het openbaar onderzoek zullen openen aan het agentschap, dat deze datum op zijn website publiceert.<sup>38</sup> Wanneer de gemeente in gebreke blijft, organiseert het agentschap Onroerend Erfgoed het openbaar onderzoek in haar plaats, zodat de maximumtermijn van voorlopige bescherming niet wordt overschreden.<sup>39</sup>

**129** Terwijl eigenaars in de mogelijkheid verkeren hun opmerkingen rechtstreeks aan het agentschap Onroerend Erfgoed te richten – het decreet voorziet in een hoorrecht voor de zakelijkrechthouders op hun verzoek<sup>40</sup> – moeten alle andere belanghebbenden hun bezwaren indienen bij de gemeente tijdens het openbaar onderzoek. De mogelijkheid voor eigenaars om zich rechtstreeks tot het agentschap Onroerend Erfgoed te richten, komt voort uit het decreet tot wijziging van het Monumentendecreet van 22 februari 1995.<sup>41</sup>

34. RvS 15 februari 2007, nr. 171 239.

35. Art. 6.1.7 Onroerenderfgoeddecreet.

36. Art. 6.1.7, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 58.

37. Art. 6.1.7, vijfde lid Onroerenderfgoeddecreet.

38. Art. 6.1.7, vierde lid Onroerenderfgoeddecreet.

39. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 58.

40. Art. 6.1.6, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

41. *BS* 5 april 1995.



Sindsdien heeft het openbaar onderzoek bij monumenten aan belang ingeboet, hoewel uiteraard niets de eigenaars in de weg stond ook bij het openbaar onderzoek nog bezwaren in te dienen.<sup>42</sup> Nochtans moet volgens de parlementaire voorbereiding de mogelijkheid voor de eigenaars om het agentschap aan te spreken eerder als een hoorrecht worden beschouwd, waarbij het overleg kan bijdragen tot de creatie van een groter maatschappelijk draagvlak.<sup>43</sup> De mogelijkheid werd ingevoerd naar analogie met het stedenbouwkundig hoorrecht, zonder er een procedurele verplichting van te maken. Hoewel het hoorrecht een bron van wederzijds begrip kan vormen, zou een verplicht overleg uitmonden in nutteloze formaliteiten. Niet in alle gevallen is een hoorrecht nuttig of mogelijk. Daarom kan de zakelijkrechthouder op eigen initiatief van het hoorrecht gebruikmaken. De overheid kan achteraf dan ook niet worden verwezen het hoorrecht niet uit eigen beweging te hebben toegepast.

**130** Na afloop van het openbaar onderzoek stellen de gemeenten een proces-verbaal op waarin ze de opmerkingen, bezwaren en adviezen opnemen en bezorgen ze dit proces-verbaal aan het agentschap Onroerend Erfgoed.

### 3.2.7. | Verder- of stopzetten van de bescherming

**131** Het agentschap maakt aan de hand van de informatie die in de eerste fase van de beschermingsprocedure werd verzameld een dossier beëindigd onderzoek op. O.m. op basis van de adviezen, opmerkingen en bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek dient het agentschap samen met dit dossier een voorstel in bij de minister om de procedure te beëindigen dan wel verder te zetten. Ingeval de minister beslist de procedure verder te zetten, kan desgewenst advies van de VCOE worden gevraagd (zie *infra* [→ nr. 139]). Het is uiteraard ook mogelijk dat de verderzetting van de beschermingsprocedure in het licht van alle nieuwe informatie niet wenselijk is. Voorheen diende de Vlaamse Regering in dat geval uitdrukkelijk het besluit tot voorlopige bescherming op te heffen (in geval van landschappen)<sup>44</sup> of de ontwerpen van lijst te schrappen (in geval van monumenten en stads- en dorpsgezichten en het archeologisch patrimonium).<sup>45</sup> De KCML moest steeds worden geconsulteerd over het voornemen tot schrapping of opheffing. Wel was ook

42. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 83.

43. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/4, 9.

44. Art. 8, § 6 Decreet Landschapszorg.

45. Art. 5, § 8 Monumentendecreet en art. 19 Archeologiedecreet.

een impliciete stopzetting mogelijk. De inschrijving op het ontwerp van lijst verviel van rechtswege indien geen besluit tot definitieve bescherming binnen de vooropgestelde termijn werd genomen.<sup>46</sup>

**132** Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet niet meer in de mogelijkheid het voorlopige beschermingsbesluit uitdrukkelijk op te heffen.<sup>47</sup> Het agentschap kan aan de hand van de informatie die bij de eerste fase van de procedure aan het licht is gekomen, wel beslissen dat het opportuun is de beschermingsprocedure stop te zetten. Dit stelt ze vast in een dossier beëindigd onderzoek, dat aan de minister wordt voorgelegd. De minister heeft uiteraard ook steeds de volledige bevoegdheid zelf te oordelen de procedure stop te zetten, los van het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed. Hiervoor dient het besluit niet expliciet te worden opgeheven en moet ook de huidige VCOE niet meer gehoord worden. Het is bovendien opmerkelijk dat de procedure kan worden stopgezet zonder dat instanties waaraan advies werd gevraagd bij de voorlopige bescherming of de eigenaar zelf – in het geval de stopzetting niet op zijn aanvraag gebeurt – over de stopzetting werd geconsulteerd.<sup>48</sup>

De Vlaamse Regering kan ook nog steeds impliciet beslissen de procedure stop te zetten. Het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dat het besluit tot voorlopige bescherming van rechtswege (samen met haar rechtsgevolgen) vervalt als de Vlaamse Regering binnen een termijn van negen maanden (eventueel verlengd met maximaal 12 maanden) geen besluit tot definitieve bescherming heeft genomen.<sup>49</sup>

### 3.3. | Definitieve bescherming

#### 3.3.1. | Inhoud van het besluit tot definitieve bescherming

**133** De tweede fase betreft de definitieve bescherming. Enkel reeds voorlopig beschermd erfgoed kan onderwerp zijn van een definitieve bescherming. Een wijziging van de omvang van de bescherming nadat de voorlopige bescherming is afgerond, is in begin-

46. Art. 7 Monumentendecreet, art. 15 Archeologiedecreet en art. 8, § 5 Decreet Landschapszorg.

47. Een definitief beschermingsbesluit kan daarentegen wél uitdrukkelijk worden gewijzigd of opgeheven (zie *infra* [→ nr. 147-148]).

48. Dit was ook in de oude regelgeving reeds het geval, zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 84.

49. Art. 6.1.11 Onroerenderfgoeddecreet; Voor de inwerkingtreding van de rechtsgevolgen, zie *infra* [→ nr. 160].

sel niet toegestaan. Dit verbod mag niet te restrictief worden geïnterpreteerd. Kleine wijzigingen kunnen wel worden toegelaten. Zo zal een wijziging van de kadastrumnummers ingevolge een materiële fout<sup>50</sup> of actualisatie van het kadastraal plan<sup>51</sup> wel nog mogelijk zijn.

**134** Artikel 6.1.14 Onroerendergoeddecreet somt de gegevens op die in het besluit tot definitieve bescherming moeten worden opgenomen:

- 1° in voorkomend geval de kadastrale gegevens van het perceel of de percelen waarop de onroerende goederen zich bevinden;
- 2° de vermelding of het een bescherming van een archeologische site, cultuurhistorisch landschap, monument of stads- of dorpsgezicht betreft met, in voorkomend geval, een overgangszone;
- 3° de benaming van het beschermde onroerend goed;
- 4° een beknopte wetenschappelijke beschrijving;
- 5° de erfgoedwaarden;
- 6° de erfgoedelementen en de erfgoedkenmerken;
- 7° de beheersdoelstellingen die de optimale verwezenlijking omschrijven van de waarden die aanleiding gegeven hebben tot de bescherming;
- 8° bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud;
- 9° in voorkomend geval bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud in de overgangszone.

**135** De erfgoedwaarden die in het beschermingsbesluit worden opgesomd, moeten duidelijk maken waarom tot bescherming is overgegaan. Ingevolge de formele en materiële motiveringsplicht moet elke administratieve rechtshandeling immers berusten op rechtens aanvaardbare motieven met een voldoende feitelijke grondslag. Het besluit moet afdoende gemotiveerd zijn in die zin dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. Bij de bescherming van erfgoed beschikt de overheid echter over een grote discretionaire bevoegdheid, zodat in elk beschermingsbesluit moet worden duidelijk gemaakt omwille van welke erfgoedwaarde erfgoed van algemeen be-

---

50. RvS 14 mei 2012, nr. 219 343, Roodthoof e.a.; RvS 6 mei 2010, nr. 203 739, Lecocq; Zie *infra* [→ nr. 138].

51. RvS 6 mei 2010, nr. 203 739, Lecocq.

lang is en beschermingswaardig wordt geacht.<sup>52</sup> Waarom bepaalde percelen of gebouwen niet in de bescherming zijn opgenomen, dient niet te worden gemotiveerd.<sup>53</sup>

Bovendien legt het Onroerendergoedbesluit nog een bijkomende verplichting op. In elk voorlopig en definitief beschermingsbesluit moet een lijst met toelatingsplichtige handelingen worden opgenomen.<sup>54</sup> De algemene en specifieke toelatingsplichten die in het Onroerendergoedbesluit worden opgesomd<sup>55</sup> zullen dan niet meer van toepassing zijn (zie *infra* [→ nr. 179]).

**136** Verder moeten ook bij elk besluit tot definitieve bescherming de volgende bijlagen worden gevoegd<sup>56</sup>:

- 1° een georeferencieplan waarop het onroerend goed nauwkeurig wordt afgeleid;
- 2° een fotoregistratie van de fysieke toestand;
- 3° in voorkomend geval een lijst met de cultuurobjecten die integrerend deel uitmaken van het onroerend goed;
- 4° een document waarin het agentschap zich uitspreekt over de ingediende bezwaren en opmerkingen en in voorkomend geval over de uitgebrachte adviezen en het verslag van de hoorzitting.

**137** Deze laatste verplichting is nieuw. Het is logisch dat de verplichting om een openbaar onderzoek te houden en het recht van betrokkenen om bezwaren in te dienen, met zich meebrengt dat de overheid de aangevoerde bezwaren dient te onderzoeken.<sup>57</sup> Hoewel de overheid die een goed als onroerend erfgoed beschermt, onderworpen is aan de formele motiveringsplicht, werd in geen enkele wettelijke bepaling vereist dat de overheid in haar beslissing expliciet de opmerkingen en bezwaren uit het openbaar onderzoek beantwoordt. De Raad van State achtte de overheid dan ook niet verplicht te antwoorden op de opmerkingen en bezwaren in het beschermingsbesluit op te nemen.<sup>58</sup> De Raad van State kwam recentelijk op deze redenering terug. De mogelijkheid om bezwaren en opmerkingen in te dienen tijdens het openbaar onderzoek zou dode letter zijn

52. RvS 12 juli 2013, nr. 224 355; RvS 4 februari 2010, nr. 200 424, BVBA Immo Christophe Promotion; RvS 15 juni 2009, nr. 194 169; RvS 3 december 2009, nr. 198 443.

53. RvS 26 maart 2012, nr. 218 618, Deheegher; RvS 9 november 2004, nr. 137 152, Lauwers; RvS 28 juni 1999, nr. 81 382, Boucqueau e.a.; RvS 23 februari 1999, nr. 78 905, nv Kortrijkse Textielmaatschappij.

54. Art. 6.2.1 Onroerendergoedbesluit.

55. Art. 6.2.3 tot 6.2.8 Onroerendergoedbesluit.

56. Art. 6.1.14, tweede lid Onroerendergoeddecreet.

57. RvS 24 juli 1998, nr. 74 523, Martens.

58. RvS 19 mei 2009, nr. 193 429, nv Compagnie du Zoute.

indien de indieners hiervan niet op de hoogte werden gesteld van de gevolgen die aan hun opmerkingen en bezwaren werden gegeven. Bijgevolg vernietigde de Raad van State recent enkele beschermingsbesluiten nu de bezwaarindieners uit de hun betekende documenten niet konden afleiden in welke mate hun bezwaren onderzocht werden.<sup>59</sup> Door verplicht te maken de documenten waarin het agentschap zich uitspreekt over de ingediende bezwaren en opmerkingen, aan het beschermingsdossier toe te voegen, wordt in het Onroerendergoeddecreet aan deze problematiek tegemoetgekomen.<sup>60</sup>

**138** De verplichting van artikel 6.1.14, tweede lid, 1° Onroerendergoeddecreet om een gegeorefereerd plan bij het beschermingsbesluit toe te voegen moet een identificatiemiddel vormen, zodat zonder twijfel kan worden bepaald wat al dan niet onder de bescherming valt. Een opsomming van de kadastrale percelen in het beschermingsbesluit zal immers niet in alle gevallen volstaan. Zo hebben openbare wegen geen kadastrummer, wat niet wegneemt dat zij mee in een beschermingsbesluit kunnen worden opgenomen. Derhalve primeert de afbakening op het plan op de identificatie aan de hand van kadastrumnummers.<sup>61</sup> Bovendien kan deze primauteit ook worden ingeroepen indien ingevolge een materiële vergissing een bepaald kadastrummer niet in het besluit werd opgenomen. De voorrang van het plan zorgt er in dit geval voor dat geen twijfel kan ontstaan over het al dan niet beschermd karakter van een perceel.<sup>62</sup>

### 3.3.2. | Facultatief advies van de VCOE

**139** De Vlaamse Regering kan voorafgaand facultatief en op eigen initiatief advies inwinnen bij de VCOE over de definitieve bescherming.<sup>63</sup> Indien omwille van dringende noodzakelijkheid geen voorafgaand advies werd gevraagd (zie *supra* [→ nr. 120]), is de Vlaamse Regering verplicht op dit moment in de procedure advies van de VCOE in te winnen.<sup>64</sup>

59. RvS 18 februari 2010, nr. 201 046, D'Ieteren; RvS 1 april 2010, nr. 202 700; RvS 27 mei 2010, nr. 204 334, Mombaliu e.a.; RvS 3 februari 2011, nr. 210 986, BVBA Astro-plan.

60. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 60.

61. RvS 17 december 2008, nr. 188 905, *TROS* 2009, 330, noot A.M. Draye.

62. A.M. Draye, "De bescherming van stads- en dorpsgezichten: een moeilijke evenwichtsoefening" (noot onder RvS 17 december 2008), *TROS* 2009, 335.

63. Art. 6.1.12 Onroerendergoeddecreet.

64. Art. 6.1.8 Onroerendergoeddecreet.

Terwijl de Commissie zich bij de adviesverlening voorafgaand aan de voorlopige bescherming eerder zal toespitsen op de beschermingswaardigheid en de erfgoedwaarde van het onroerend goed, heeft dit tweede advies voorafgaand aan de definitieve bescherming eerder een evaluatie van de gedane bezwaren die zijn voortgekomen uit het openbaar onderzoek en de ingewonnen adviezen tot voorwerp.<sup>65</sup>

### 3.3.3. | Motivering van het beschermingsbesluit

**140** Beschermingsbesluiten moeten op basis van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen<sup>66</sup> zowel formeel als materieel worden gemotiveerd. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. De belangrijkste bestaansreden van deze motiveringsplicht is volgens de Raad van State er immers in gelegen dat de betrokken individuen in de hun aanbelangende beslissing zelf de motieven moeten kunnen terugvinden op grond waarvan de beslissing werd genomen.<sup>67</sup> Zij moeten immers terdege kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.<sup>68</sup>

Zo moet uit de beslissing duidelijk blijken dat de ingediende adviezen, opmerkingen en bezwaren bij de beoordeling werden betrokken. Is dit niet het geval, dan is de Raad van State van mening dat niet aan de motiveringsplicht is voldaan.<sup>69</sup> Dit houdt echter niet in dat alle bezwaren die tegen een ontwerp van lijst zijn ingediend, in het beschermingsbesluit moeten worden hernomen en beantwoord.<sup>70</sup> Dat de bezwaren werden beantwoord, zal wel uit de stukken moeten blijken.<sup>71</sup> Zoals eerder op gewezen, moet daarom recent

65. Art. 6.1.12 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 59.

66. *BS* 12 september 1991.

67. RvS 18 februari 2010, nr. 201 046, D'Ieteren; RvS 4 februari 2010, nr. 200 425, Opdekamp e.a.

68. Zie o.a. RvS 12 mei 2009, nr. 193 185, De Pauw e.a.; RvS 11 maart 2010, nr. 201 823, Del Marmol; RvS 18 maart 2010, nr. 202 022, Snoeys; RvS 25 maart 2010, nr. 202 329, De Schaetzen Van Bienen; RvS 1 april 2010, nr. 202 700, De Wulf e.a.; RvS 1 februari 2013, nr. 222 350, Hardy; RvS 12 juli 2013, nr. 224 355, Lagrou.

69. RvS 8 juni 2009, nr. 193 928, Thans.

70. RvS 11 oktober 2000, nr. 90.165, Kerkfabriek Onze Lieve Vrouw ten Hemel Opgenomen; RvS 28 april 2005, nr. 143 869, Van Rennes; RvS 28 april 2005, nr. 143 870, Beaudouin.

71. RvS 3 februari 2011, nr. 210 983, Taeleman.

ook steeds een document waarin het agentschap zich uitspreekt over de ingediende bezwaren en opmerkingen en in voorkomend geval over de uitgebrachte adviezen en het verslag van de hoorzitting, aan het beschermingsbesluit worden toegevoegd.<sup>72</sup> Enkel op deze manier kunnen bezwaarindieners weten in welke mate hun bezwaren werden onderzocht.

Een overname of loutere verwijzing naar het advies van de VCOE kan niet worden beschouwd als een afdoende motivering.<sup>73</sup>

Het beschermingsbesluit moet voldoende gegevens bevatten waarom onroerend erfgoed onder een bepaalde noemer, dit is monument, stads- of dorpsgezicht, cultuurhistorisch landschap of archeologische site, kan worden beschermd.<sup>74</sup> Daarnaast houdt de motiveringsplicht in dat een beschermingsbesluit de waarden uiteen moet zetten op grond waarvan tot bescherming is overgegaan. Daarbij moet het beschermingsbesluit duidelijk maken om welke erfgoedwaarden het gaat en waarom het erfgoed van algemeen belang moet worden beschouwd.<sup>75</sup> Zo moet het beschermingsbesluit voldoende te kennen geven waarom een bepaald goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te worden beschermd. In het arrest Lauwers oordeelde de Raad van State dat de historische en sociaal-culturele waarde van de laatste overblijfselen op de Zeedijk van bouwkunst van voor WO I en van tussen de twee wereldoorlogen voldoende was aangetoond door te verwijzen naar de ‘verhalende’ en ‘kritische’ functie van de gebouwen.<sup>76</sup>

**141** Belangrijk is dat enkel de determinerende motieven in het besluit moeten worden vermeld. Zo was de Raad van State van mening dat in het beschermingsbesluit niet moeten worden ingegaan op een bezwaar dat aanvoert dat bepaalde onderdelen niet meer origineel zijn, als het gebouw niet wordt beschermd omwille van de authenticiteit maar louter omwille van de historische waarde.<sup>77</sup> Dat niet de bescherming van elk onderdeel van een beschermd monument wordt verantwoord, is niet van belang. Het volstaat dat de afzonderlijke waarden van alle onderdelen samen de bescherming van het monument in zijn geheel verantwoorden.<sup>78</sup> Dit is in lijn met

72. Zie *supra* [→ nr. 137].

73. RvS 3 juni 1998, nr. 74 105, Rondelez; RvS 8 juni 2009, nr. 193 928, Thans.

74. RvS 28 juni 2006, nr. 81 382, Boucqueau e.a.

75. Het beschermingsbesluit moet concrete gegevens bevatten waaruit het algemeen belang van het beschermd erfgoed blijkt, zie RvS 23 februari 1999, nv Kortrijkse Textielmaatschappij.

76. RvS 9 november 2011, nr. 137 152, Lauwers.

77. RvS 26 maart 2012, nr. 218 618, Deheegher.

78. RvS 19 mei 2009, nr. 193 429, nv Compagnie het Zoute; RvS 12 juli 2013, nr. 224 355, Lagrou.

wat verwacht wordt voor stads- en dorpsgezichten en cultuurhistorische landschappen. Niet elk element binnen een stads- of dorpsgezicht noch binnen een cultuurhistorisch landschap moet bijzondere waarde bezitten. Het volstaat dat de betrokken percelen en goederen deel uitmaken van een geheel waarvoor wordt gemotiveerd omwille van welke waarden de bescherming van algemeen belang is.<sup>79</sup>

### 3.3.4. | Betekening en bekendmaking

**142** Het besluit tot definitieve bescherming, wordt net als het besluit tot voorlopige bescherming ter kennis van de zakelijkrechthouders gebracht, die op hun beurt de gebruikers en eigenaars van de cultuurgoederen op de hoogte brengen.<sup>80</sup> Ook bij de definitieve bescherming geldt voor cultuurhistorische landschappen een uitzondering. De zakelijkrechthouders van in een beschermd cultuurhistorisch landschap gelegen onroerend goed worden immers niet individueel op de hoogte gebracht van de bescherming.

Na de kennisgeving (of in het geval van beschermde landschappen ook zonder) wordt het besluit tot definitieve bescherming bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd.<sup>81</sup>

Elk besluit tot definitieve bescherming, dus ook van cultuurhistorische landschappen, wordt ter kennis gebracht van de gemeenten op het grondgebied waarvan het beschermde goed ligt.<sup>82</sup>

## 4. | Bindende kracht beschermingsbesluit

**143** Artikel 9, tweede lid van het Monumentendecreet bepaalde dat beschermingsbesluiten verordenende kracht bezaten. Een letterlijke interpretatie van deze bepaling zou echter grote gevolgen hebben gehad. Besluiten met verordenende kracht moeten immers voorafgaand aan het advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd.<sup>83</sup> Uit het loutere feit dat de term ‘verordenend’ wordt gebruikt, kan volgens de Raad van State echter niet worden afgeleid dat de decretale wetgever beschermingsbesluiten

79. RvS 18 november 2010, nr. 208 976, De Burbure De Wezenbeek e.a.

80. Art. 6.1.16 Onroerenderfgoeddecreet; Ouderdom of ziekte stelt de eigenaars niet vrij van deze verplichting, zie RvS 11 oktober 2000, nr. 90 164.

81. Art. 6.1.15 Onroerenderfgoeddecreet.

82. Art. 6.1.17 Onroerenderfgoeddecreet.

83. Art. 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 90.



een reglementair karakter heeft willen geven.<sup>84</sup> Indien de bestuurs-handeling betrekking heeft op een concreet object, is dit een aanwijzing voor het niet-regelgevend karakter.<sup>85</sup> De Raad van State bevestigde vervolgens in tal van arresten dat beschermingsbesluiten ‘verordenende’ – lees bindende – kracht hebben.<sup>86</sup>

**144** Wat betreft archeologisch erfgoed stond de al dan niet verordenende kracht van een beschermingsbesluit niet ter discussie. Artikel 24 van het Archeologiedecreet bepaalde dat de besluiten tot inschrijving op een ontwerp van lijst en tot definitieve bescherming van archeologische monumenten en zones algemeen bindend waren. Deze bepaling spreekt niet meer van ‘verordenende’ kracht, zodat hierover geen onduidelijkheid kon rijzen.

**145** Ook artikel 12 van het Decreet Landschapszorg bestond uit een duidelijke bewoording en bepaalde: *“het besluit tot voorlopige of definitieve bescherming als landschap is bindend. Er mag alleen van worden afgeweken in de door dit decreet bepaalde gevallen en vormen. De besluiten tot voorlopige of definitieve bescherming als landschap hebben een individueel karakter en fungeren als aanvulling en verfijning op de sectoriële wetgevingen. Zij mogen evenwel geen beperkingen vaststellen die absoluut werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen, noch de realisatie van de definitief vastgestelde natuurrichtplannen onmogelijk maken”*.

**146** Het Onroerenderfgoeddecreet bevat geen enkele bepaling meer m.b.t. de bindende kracht, noch m.b.t. het individueel karakter van een beschermingsbesluit. Bijgevolg blijft de discussie omtrent het individueel karakter van een beschermingsbesluit nog steeds levendig. Dat de beschermingsbesluiten van monumenten, stads- en dorpsgezichten en archeologische sites individueel zijn, staat niet ter discussie. Vooral m.b.t. cultuurhistorische landschappen kan de vraag worden gesteld of een beschermingsbesluit nog steeds als individueel kan worden beschouwd. Zij worden immers niet meer individueel betekend, wat eventueel op een verordend karakter van het beschermingsbesluit kan wijzen. De rechtspraak zal hier verder duidelijkheid in moeten scheppen.

84. RvS 20 december 2013, nr. 225 929, Vernack e.a.

85. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 91.

86. Zie o.a. RvS 18 december 1997, nr. 70 420, Roelandts; RvS 20 december 2013, nr. 225 929, Vernack e.a.

## 5. | Wijzigen en opheffen van een besluit tot definitieve bescherming

### 5.1. | Voorwaarden voor wijziging of opheffing

**147** Een zekere flexibiliteit is bij beschermingsbesluiten onontbeerlijk. Tot op heden maakt de wet geen gewag van omstandigheden waarbij een opheffing of wijziging mogelijk is. Vragen tot volledige opheffing komen weinig voor en zijn meestal het gevolg van het materiële tenietgaan van het goed. Wijzigingen aan beschermingsbesluiten van stads- en dorpsgezichten worden wel regelmatig aangevraagd. De strenge rechtspraak van de Raad van State laat immers nog steeds enkel wijzigingen aan een beschermingsbesluit toe, die in wezen neerkomen op een gedeeltelijke opheffing, als enige mogelijkheid om een sloop binnen een stads- of dorpsgezicht mogelijk te maken.<sup>87</sup>

**148** Het Onroerendergoeddecreet komt aan deze strenge rechtspraak tegemoet en laat wijzigingen en opheffingen in veel ruimere mate toe dan vooralsnog het geval was. Artikel 6.2.1 Onroerendergoeddecreet somt de hypothesen op waarin een beschermingsbesluit voor wijziging of opheffing in aanmerking komt.

Zo zal in lijn met de heersende praktijk de opheffing of wijziging mogelijk zijn wanneer de erfgoedwaarden van een beschermd goed onherstelbaar zijn aangetast of verloren gegaan (*in casu* dus ook in geval van het volledige tenietgaan van het goed). Het gaat hierbij enkel over de gevallen waarbij de erfgoedwaarden zijn aangetast om een reden of oorzaak die niet kan worden toegeschreven aan de zakelijkrechthouder of gebruikers van het goed sinds de voorlopige bescherming.<sup>88</sup>

In lijn met artikel 5 van de Conventie van Granada kan ook wanneer een behoud *in situ* onmogelijk blijkt en de verplaatsing van het beschermde goed noodzakelijk is voor het behoud ervan, de wijziging of opheffing worden toegestaan.

Ook de gehele of gedeeltelijke opheffing van een beschermingsbesluit in het algemeen belang behoort tot de mogelijkheden. Het is immers niet uitgesloten dat het begrip algemeen belang evolueert

87. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 91-92; Zie *infra* [→ nr. 213].

88. Calamiteiten zoals brand of een natuurramp kunnen eventueel wel een oorzaak vormen; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 60-61.

sinds de bescherming. Deze mogelijkheid opent ruimte om ter vrijwaring van het algemeen belang de verschillende ruimtelijke belangen tegen elkaar af te wegen.<sup>89</sup>

Als vierde kan een beschermingsbesluit geheel of gedeeltelijk worden gewijzigd wanneer de inhoud een toevoeging vereist om het beschermde onroerend erfgoed behoorlijk te beheren. Enkel de beheersdoelstellingen en de bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud van het beschermde erfgoed of de overgangszone mogen in uitvoering hiervan worden aangepast.<sup>90</sup> Van een opheffing wordt in dit kader niet gesproken, aangezien dit zou indruisen tegen de doelstellingen van een goed beheer.<sup>91</sup>

Tevens laat het Onroerenderfgoeddecreet in een afzonderlijk artikel de opheffing of wijziging in het algemeen belang binnen de geldende procedures van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna verkort: GRUP) toe. De erfgoedwaarde wordt in dit geval gelijktijdig en evenwaardig met andere ruimtelijke belangen afgewogen, zodat de goedkeuring van dit plan door de Vlaamse Regering uitvoering geeft aan de opheffing of wijziging van het besluit.<sup>92</sup>

## 5.2. Procedure tot wijziging of opheffing

### 5.2.1. Een gelijklopende procedure voor alle beschermingsstatuten

**149** Erfgoedwaarden vervullen een maatschappelijke functie. Wijzigingen aan of opheffingen van beschermingsbesluiten kunnen een grote weerslag hebben op de omgeving en de gemeenschap, zodat publieke inspraak wenselijk is. De wet van 7 augustus 1931 voorzag dan ook in een gelijklopende procedure voor rangschikkingen en opheffingen. Deze idee werd door het decreet van 16 april 1996 be-

89. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 61.

90. Artikel 6.2.1, 4° Onroerenderfgoeddecreet verwijst naar 6.1.14, 7°-9° Onroerenderfgoeddecreet: “7° de beheersdoelstellingen die de optimale verwezenlijking omschrijven van de waarden die aanleiding gegeven hebben tot de bescherming; 8° bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud; 9° in voorkomend geval bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud in de overgangszone.”.

91. S. Verbist en J. Claes, “Beschermingsprocedure en informatieplicht in nieuw Decreet Onroerend Erfgoed” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 50.

92. Art. 6.2.2 Onroerenderfgoeddecreet.

treffende de landschapszorg overgenomen.<sup>93</sup> Desondanks drong deze gelijkstelling niet door tot het Monumentendecreet en werd hier niet in een gelijklopende procedure voorzien. Bijgevolg kon de bevoegde minister beslissen tot opheffing of wijzigen van een beschermingsbesluit van een monument of stads-of dorpsgezicht, met als enige vormvereiste het horen van de KCML.<sup>94</sup> Gelukkig brengt het Onroerendergoeddecreet opnieuw gelijke juridische waarborgen met zich mee, nu artikel 6.2.3 Onroerendergoeddecreet in een gelijklopende procedure voor beschermingen, wijzigingen en opheffingen voor alle beschermingsstatuten voorziet.

Voortaan wordt de procedure voor opheffing of wijziging van een beschermingsbesluit opgesplitst in twee fasen, de voorlopige en de definitieve wijziging of opheffing.

## 5.2.2. | Toepassingsgebied

**150** De procedure omschreven in de artikelen 6.2.1 tot 6.2.7 Onroerendergoeddecreet is van toepassing op de wijzigingen en opheffing van beschermingsbesluiten die op grond van het Onroerendergoeddecreet zijn doorgevoerd. Hierop bestaan twee uitzonderingen.

Bij een opheffing of wijziging van een beschermingsbesluit via een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zal niet de procedure in het Onroerendergoeddecreet moeten worden gevolgd, maar zal de procedure tot opmaak van het bestemmingsplan van toepassing zijn.<sup>95</sup> De waarborgen die in deze procedure worden voorzien, zijn echter gelijklopend met de waarborgen in de generieke procedure. Het Onroerendergoeddecreet wijzigde de procedure tot opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan immers naar analogie met het Onroerendergoeddecreet. Zo moet het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dezelfde gegevens bevatten als het besluit tot

93. Art. 14 wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, *BS* 5 september 1931; art. 13 en 22 decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, *BS* 21 mei 1995; A.M. Draye, "(G)een toekomst voor beschermde stads- en dorpsgezichten?" (noot onder RvS 13 augustus 2004, nr. 134.298), *CDPK* 2005, 201.

94. Art. 9 Monumentendecreet; Het betreft weliswaar een substantiële vormvereiste, zie RvS 9 oktober 2008, nr. 186.974, De Rouck e.a.; RvS 24 juni 1998, nr. 74 449, Yserbyt; A.M. Draye, "(G)een toekomst voor beschermde stads- en dorpsgezichten?" (noot onder RvS 13 augustus 2004, nr. 134 298), *CDPK* 2005, 201; Bovendien moest het wijzigingsbesluit steeds worden gemotiveerd. Indien de overheid van oordeel was dat het advies van de KCML niet moest worden gevolgd, moesten uit de beslissing de redenen hiervoor duidelijk blijken.

95. Art. 2.2.6-2.2.8 VCRO.

opheffing of wijziging van een beschermingsbesluit, en zal zowel het ontwerp GRUP als het definitieve GRUP aan de zakelijkrecht-houders worden betekend.<sup>96</sup> Zodoende werden beide procedures in grote mate op elkaar afgestemd. Voorafgaand aan de ondertekening van het besluit tot voorlopige opheffing of wijziging zal evenwel geen advies van de VCOE worden ingewonnen over de noodzaak van de wijziging of opheffing<sup>97</sup>, terwijl dit in de procedure tot wijziging in het Onroerenderfgoeddecreet wel het geval is (zie *infra*).

Ook in het geval de gehele of gedeeltelijke wijziging wordt doorgevoerd met het oog op een goed beheer van het erfgoed, moet de generieke procedure niet worden toegepast. Het volstaat om naast de toestemming van de eigenaar het advies van de VCOE in te winnen. Slechts wanneer de eigenaar weigert zijn schriftelijke toestemming te geven, moet de hele procedure worden doorlopen.<sup>98</sup>

### 5.2.3. | Voorlopige wijziging of opheffing

**151** Terwijl voorafgaand aan de voorlopige bescherming steeds het advies moet worden gevraagd aan bepaalde agentschappen en de colleges van de betrokken gemeenten, is dit voorafgaand aan de voorlopige wijziging of opheffing niet meer noodzakelijk.

Wel moet steeds voorafgaand aan de voorlopige wijziging of opheffing van het beschermingsbesluit advies bij de VCOE worden ingewonnen. De VCOE spreekt haar advies uit binnen een vervaltermijn van 30 dagen, vanaf de dag van ontvangst van de aanvraag.<sup>99</sup> Op deze manier kan de VCOE zich steeds uitspreken over de noodzaak tot wijziging of opheffing, nog voor de formele procedure in gang wordt gezet. Indien de termijn wordt overschreden, wordt het advies wel geacht gunstig te zijn. In tegenstelling tot de reguliere procedure, kan bij de opheffing of wijziging niet aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan in geval van dringende noodzakelijkheid.

**152** Met het oog op voldoende inspraak voor de burger te voorzien, moet ook het voorlopig besluit tot opheffing of wijziging een aantal gegevens verplicht bevatten:

- 1° *“het opschrift van het besluit dat gewijzigd of opgeheven wordt;*
- 2° *de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het besluit dat gewijzigd of opgeheven wordt;*

96. Art. 12.1.38, 12.1.39 en 12.1.40 Onroerenderfgoeddecreet.

97. Art. 6.2.4 Onroerenderfgoeddecreet.

98. Art. 6.2.3, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

99. Deze termijn kan evenwel op eigen verzoek van de VCOE met 30 dagen worden verlengd: Art. 6.2.4 Onroerenderfgoeddecreet.

- 3° *in voorkomend geval de kadastrale gegevens van het perceel of de percelen waarop het beschermde goed zich bevindt;*
- 4° *de redenen van wijziging of opheffing;*
- 5° *in geval van wijziging een beschrijving van de impact op de erfgoedwaarden, een beschrijving van de impact op de beheersdoelstellingen, een beschrijving van de impact op de bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud en;*
- 6° *in voorkomend geval, een beschrijving van de impact op de bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud in de overgangszone;*
- 7° *de aanduiding van de te registeren en te documenteren erfgoedwaarden die verloren gaan;*
- 8° *in geval van gedeeltelijke of volledige opheffing de eventuele verplichting om het beschermde goed te verplaatsen of om onderdelen met erfgoedwaarde in een onroerenderfgoeddepot te plaatsen;*
- 9° *in geval van opheffing vanwege een verplaatsing als vermeld in artikel 6.2.1, 2°, de maatregelen die nodig zijn voor de ontmanteling, de verplaatsing en de heroprichting op een geschikte plaats.”<sup>100</sup>*

In bijlage moet verder naar analogie met een voorlopig beschermingsbesluit aan het voorlopig besluit tot opheffing of wijziging worden toegevoegd:

- 1° *“een gegeorefereerd plan waarop het beschermde goed na wijziging of gedeeltelijke opheffing nauwkeurig wordt afgelijnd en waarop de plaats van aanplakking van het bericht over het openbaar onderzoek wordt aangeduid;*
- 2° *een fotoregistratie van de fysieke toestand van het beschermde goed;*
- 3° *in voorkomend geval een lijst met de cultuurgoederen die integrerend deel uitmaken van het beschermde goed.”<sup>101</sup>*

Het voorlopig besluit tot opheffing of wijziging zal bij beveiligde zending ter kennis worden gebracht aan de zakelijkrechthouders, die op hun beurt de gebruikers en eigenaars van de cultuurgoederen per beveiligde zending op de hoogte brengen. De zakelijkrechtshou-

100. Art. 6.2.5, eerste lid Onroerenderfgoeddecreet.

101. Art. 6.2.5, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

ders worden over deze verplichting geïnformeerd in de beveiligde zending.<sup>102</sup> Daarnaast wordt het voorlopig besluit bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.<sup>103</sup>

Vervolgens opent de gemeente een openbaar onderzoek overeenkomstig artikel 6.1.7 Onroerenderfgoeddecreet (zie *supra* [→ nr. 128-129]).

### 5.3. | Definitieve wijziging of opheffing

**153** Het proces tot definitieve wijziging of opheffing kent een vergelijkbaar verloop als de definitieve bescherming van onroerend erfgoed.

Na het openbaar onderzoek stelt de Vlaamse Regering het definitieve wijzigings- of opheffingsbesluit vast.<sup>104</sup> Dit besluit bevat minimaal dezelfde gegevens als het voorlopige besluit tot wijziging of opheffing, inclusief bijlagen. Aan de bijlagen wordt nog een document toegevoegd waaruit blijkt dat de ingediende bezwaren werden behandeld.<sup>105</sup> Vervolgens wordt het definitieve wijzigings- of opheffingsbesluit in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd en per beveiligde zending ter kennis gebracht van de zakelijkrechthouders en de gemeenten op het grondgebied waarvan het desbetreffende goed ligt.<sup>106</sup>

Tot aan de vaststelling van het definitieve besluit tot wijziging of opheffing van een beschermingsbesluit blijven de rechtsgevolgen van het beschermingsbesluit zoals het reeds vaststond, van kracht.<sup>107</sup>

## 6. | Informatie over beschermde goederen

### 6.1. | Databank van beschermde goederen

**154** Het agentschap Onroerend Erfgoed stelt een databank digitaal beschikbaar die zowel de nieuwe als reeds bestaande voorlopige en definitieve erkennings-, rangschikkings-, beschermings-, wijzigings- en opheffingsbesluiten bevat.<sup>108</sup> Deze databank is veel ruimer dan de bestaande registers die enkel definitief beschermd erfgoed

102. Art. 6.1.6, eerste lid en derde lid, 1° Onroerenderfgoeddecreet.

103. Art. 6.2.5 Onroerenderfgoeddecreet.

104. Art. 6.1.13 Onroerenderfgoeddecreet.

105. Art. 6.2.6, tweede lid, 4° Onroerenderfgoeddecreet.

106. Art. 6.1.15, 6.1.16 en 6.1.17 Onroerenderfgoeddecreet.

107. Art. 6.2.7 Onroerenderfgoeddecreet.

108. Art. 6.3.1 Onroerenderfgoeddecreet.

bevatten.<sup>109</sup> Ook alle pv's die werden opgemaakt voor inbreuken en misdrijven op dit decreet en de eventuele herstelmaatregelen worden in een databank verzameld (dit is de Handhavingsdatabank).<sup>110</sup> Hoewel beide betrekking hebben op dezelfde geïnventariseerde en beschermde goederen, betreft het twee verschillende databanken. Dit onderscheid werd behouden omdat de laatste databank gevoelige gegevens bevat en in tegenstelling tot de beschermingsdatabank dus niet zomaar publiek ter beschikking kan worden gesteld.

**155** De decreetgever beschouwt de databank en haar inhoud (dit is elk proces-verbaal dat werd opgemaakt voor inbreuken en misdrijven op het Onroerenderfgoeddecreet) als een bestuursdocument.<sup>111</sup> In principe heeft eenieder het recht om elk bestuursdocument van elke bestuurs- en milieuinstantie ter plaatse in te kijken.<sup>112</sup> Bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvoordring zijn opgesteld, worden echter uitdrukkelijk van de openbaarheid uitgesloten<sup>113</sup>, zodat kan worden aangenomen dat een proces-verbaal waarin een inbreuk of misdrijf op het Onroerenderfgoeddecreet wordt vastgesteld niet openbaar zal worden gemaakt. De aanvrager zal enkel kennis kunnen nemen van de aanwezigheid van een proces-verbaal, zonder inzage in de inhoud hiervan te hebben. De eventueel reeds bevolen herstelmaatregelen vallen niet onder deze uitzondering en zullen dus openbaar kunnen worden gemaakt.

Niets verhindert dat een specifieke wetgeving meer openbaarheid toestaat dan op grond van het Decreet openbaarheid van bestuur wordt verleend.<sup>114</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet breidt de mogelijkheden tot inzage dan ook uit en bepaalt dat “*onverminderd*

109. Art. 10 Monumentendecreet; art. 29 Archeologiedecreet en art. 6 Varenderfgoeddecreet; Art. 31 Landschapsdecreet voorzag wel reeds in een register dat zowel voorlopig als definitief beschermde landschappen, ankerplaatsen en erfgoedlandschappen bevatte; Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 113-114, 197-198; 219 en 294-295.

110. Art. 6.3.1 Onroerenderfgoeddecreet. Zie *infra* [→ nr. 587-588].

111. In de zin van art. 3, 4° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 1 juli 2004, *err.* 18 augustus 2004 (hierna: Decreet openbaarheid van bestuur).

112. Art. 3, 1° en 2° j° art. 7 decreet openbaarheid van bestuur; Zie hieromtrent A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme en J. Vande Lanotte, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2009, 744-750.

113. Art. 13, 4° Decreet openbaarheid van bestuur; Dit is een uitzondering van absolute aard zodat geen afweging meer moet worden gedaan; Zie A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme en J. Vande Lanotte, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2009, 754-759.

114. Art. 5 Decreet openbaarheid van bestuur.



*hoofdstuk II, afdeling IV, van voormeld decreet van 26 maart 2004 de personen vermeld in artikel 6.4.8 van het Onroerenderfgoeddecreet op eerste verzoek onmiddellijke toegang (krijgen) tot de benodigde documenten uit deze databank*".<sup>115</sup> Op basis van deze bepaling krijgt ieder die voor eigen rekening of als tussenpersoon een recht overdraagt (bv. overheden en iemand die voor eigen rekening een goed verkoopt, verhuurt voor meer dan 9 jaar ...) vrije toegang tot de benodigde documenten uit de databank. De vrije toegang is weliswaar beperkt in functie van de opdrachten en verplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>116</sup> Hierdoor krijgt ieder die voor eigen rekening of als tussenpersoon een recht overdraagt ook toegang tot het proces-verbaal (en uiteraard de eventuele herstelmaatregelen). Op deze manier kan de eigenaar die een bepaald recht op een beschermd onroerend goed wil overdragen, kennisnemen van de inhoud van het proces-verbaal en de hieraan verbonden gevolgen.<sup>117</sup> Doordat deze informatie – behalve in het geval van een tussenpersoon – enkel betrekking zal hebben op de eigendom van de aanvrager van de informatie, kan hier geen probleem in gevonden worden. In het geval een zakelijkrechtshouder zijn recht overdraagt via een tussenpersoon, geeft hij de tussenpersoon ook impliciet de bevoegdheid om kennis te nemen van de benodigde documenten, zo ook het proces-verbaal.

**156** De Vlaamse Regering kreeg de mogelijkheid nadere regels te bepalen m.b.t. de op te nemen informatie in de databanken, de integratie van beide databanken en de beveiligingsmaatregelen.<sup>118</sup> Tot op heden heeft de Vlaamse Regering van deze bevoegdheid nog geen gebruikgemaakt en bevat het Onroerenderfgoedbesluit geen verfijning of uitbreiding van de regels.

## 6.2. | Herkenningsteken

**157** Artikel 6.3.2 Onroerenderfgoeddecreet geeft de mogelijkheid een herkenningsteken op beschermde goederen aan te brengen. Het publiek laten zien dat een bepaald object of een specifieke zone beschermd is, is van belang voor het maatschappelijk draagvlak van erfgoed.

De decreetgever belast de Vlaamse Regering met de taak de modellen van het herkenningsteken voor beschermde archeologische sites, beschermde monumenten, beschermde cultuurhistorische

115. Art. 6.3.1, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

116. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 64.

117. Bv. nog te bevelen of uit te voeren herstelmaatregelen.

118. Art. 6.3.1, derde lid Onroerenderfgoeddecreet.

landschappen en beschermde stads- en dorpsgezichten vast te stellen. De Vlaamse Regering heeft in het Onroerendergoedbesluit deze taak echter doorgeschoven naar de minister, die de nieuwe modellen nog niet heeft vastgesteld.<sup>119</sup> Verwacht kan worden dat de modellen dezelfde zullen zijn als die werden vastgesteld op grond van de vroegere regelgeving. Voor monumenten werd het model van het herkenningsteken vastgelegd in het MB van 1 april 1977.<sup>120</sup> Het teken bestaat uit een schild, puntig aan de onderzijde, schuin gevierendeeld in blauw en wit en werd uit het Verdrag van Den Haag van 14 mei 1954 inzake de bescherming van culturele goederen in geval van gewapend conflict overgenomen.<sup>121</sup> Dit Verdrag gebruikt het kenteken enkelvoudig voor niet onder een bijzondere bescherming geplaatste cultuurgooederen; in geval van bijzondere bescherming wordt het kenteken in drievoud afgebeeld. Naar analogie met deze regelgeving wordt het kenteken ook bij in het Vlaams Gewest beschermde monumenten telkens driemaal herhaald in driehoekige vorm.<sup>122</sup> Het model van het herkenningsteken voor beschermde landschappen werd vastgelegd in een bijlage bij het Beschermingsvoorschriftenbesluit.<sup>123</sup> Voor definitief aangeduide ankerplaatsen en erfgoedlandschappen bestond wel een rechtsgrond voor het aan-

119. Art. 6.6.1 Onroerendergoedbesluit.

120. MB van 1 april 1977 tot bepaling van het model van het herkenningsteken dat kan aangebracht worden aan de bij KB beschermde monumenten, *BS* 12 mei 1977. Hierover werd een omzendbrief uitgevaardigd die de procedure uitlegt hoe een herkenningsteken voor beschermde monumenten kan worden verkregen: de eigenaars moeten een aanvraag indienen bij het gemeentebestuur, dat na verificatie of het om een beschermd monument gaat, de nodige exemplaren aanvraagt bij de Rijksdienst voor Monumenten- en Landschapszorg; binnen 14 dagen moet het herkenningsteken op een zichtbare plaats zijn aangebracht, zonder het uitzicht van het monument te schenden, zie Omzendbrief ML/977/3 van 6 februari 1978 betreffende het herkenningsteken dat kan aangebracht worden aan de bij KB beschermde monumenten, *BS* 22 maart 1978.

121. Ondertekend door alle lidstaten van UNESCO. In werking getreden op 7 augustus 1956, bekrachtigd in België bij wet van 10 augustus 1960, *BS* 16-17 november 1960.

122. Art. 2 MB van 1 april 1977 tot bepaling van het model van het herkenningsteken dat kan aangebracht worden aan de bij KB beschermde monumenten.

123. Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 1997 houdende algemene beschermingsvoorschriften, advies- en toestemmingsprocedure, instelling van een register en vaststelling van een herkenningsteken voor beschermde landschappen, *BS* 1 oktober 1997.

brengen van een herkenningsteken, maar werd net zoals voor archeologisch erfgoed nooit een model voor een herkenningsteken opgesteld.<sup>124</sup>

## 7. | Toegang

**158** Om een goede beoordeling over de beschermingswaardigheid te maken, is het aangewezen dat bevoegde ambtenaren toegang krijgen tot een beschermd cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht, archeologische site of monument of erfgoed dat voor bescherming in aanmerking komt. Op grond van de vroegere regelgeving waren de mogelijkheden echter beperkt. Bevoegde ambtenaren kregen enkel toegang tot monumenten en stads- en dorpsgezichten die reeds op een ontwerp van lijst voorkwamen en dus reeds voorlopig waren beschermd.<sup>125</sup> Dit kan dan wel voordelig zijn bij het beheer van reeds beschermd erfgoed, maar bood geen mogelijkheden om erfgoed te ontdekken.

**159** Het Onroerenderfgoeddecreet schept nieuwe mogelijkheden en maakt net zoals de toegang tot te inventariseren onroerend erfgoed<sup>126</sup>, ook de toegang tot onroerend erfgoed dat in aanmerking komt voor voorlopige bescherming mogelijk. Deze toegang is echter aan nog minder restricties onderworpen. Zo is de toegang tot particuliere woningen en bedrijfslokalen in dit geval wel mogelijk tussen 9 en 21 uur mits machtiging van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.<sup>127</sup>

Wat betreft beschermd erfgoed, hebben agenten, officieren van de gerechtelijke politie en ambtenaren toegang tot beschermd erfgoed in het kader van de handhaving, om zo de nodige opsporingen en vaststellingen te kunnen verrichten.<sup>128</sup>

124. Voor varend erfgoed bestaat wel al een herkenningsteken, zie de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 tot uitvoering van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed, *BS* 6 december 2004 (hierna verkort: Varenderfgoedbesluit).

125. Art. 6 Monumentendecreet.

126. Zie *supra* [→ nr. 105].

127. Art. 6.1.2 Onroerenderfgoeddecreet.

128. Art. 11.3.3, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet en art. 11.5.12, derde lid Onroerenderfgoeddecreet, zie *infra* [→ nr. 435].

## 8. | Rechtsgevolgen van een bescherming

### 8.1. | Aanvang rechtsgevolgen

**160** De aanvang van de rechtsgevolgen is afhankelijk van de wijze waarop de bescherming ter kennis van de betrokkene is gebracht. De rechtsgevolgen vangen bijgevolg niet noodzakelijk voor eenieder op het zelfde moment aan. Werd het voorlopig beschermingsbesluit betekend, dan zijn de rechtsgevolgen van toepassing vanaf deze betekening. Zo gelden de rechtsgevolgen voor zakelijkrechthouders vanaf de betekening door de Vlaamse Regering. Gebruikers en eigenaars van cultuurgoederen worden door de zakelijkrechthouder op de hoogte gebracht van het besluit tot definitieve bescherming. Voor hen beginnen de rechtsgevolgen dan ook te lopen vanaf de kennisgeving door de zakelijkrechthouder. Vanaf de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* gelden de rechtsgevolgen voor eenieder.<sup>129</sup>

Voor cultuurhistorische landschappen wordt niet meer voorzien in een individuele kennisgeving aan de zakelijkrechthouders, zodat zij ook niet kunnen verplicht worden de gebruikers van de voorlopige bescherming op de hoogte te brengen. De rechtsgevolgen van een bescherming als cultuurhistorisch landschap zullen dus voor eenieder beginnen lopen vanaf de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

**161** De rechtsgevolgen vanaf de voorlopige bescherming werken beperkt in de tijd. Ze zijn slechts van toepassing gedurende 9 maanden, eenmaal verlengbaar met 3 maanden.<sup>130</sup> Wil men de rechtsgevolgen van toepassing laten, dan moet de Vlaamse Regering binnen deze termijn een besluit tot definitieve bescherming nemen.<sup>131</sup> Vanaf dat moment werken de rechtsgevolgen onbeperkt in de tijd.

### 8.2. | Kennisgevingsplicht

**162** Zoals reeds eerder vermeld, stelt de Vlaamse Regering de zakelijkrechthouders in kennis van het voorlopig beschermingsbesluit, met uitzondering van cultuurlandschappen.<sup>132</sup> Zowel de eigenaar, blote eigenaar, erfpachthouder, opstalhouder als de leasinggever worden als zakelijkrechthouder beschouwd.<sup>133</sup> Vruchtgebrui-

129. Art. 6.1.18 Onroerendergoeddecreet.

130. I.t.t. 6 maanden zoals voorzien in art. 5, § 7 Monumentendecreet en art. 8, § 4 Decreet Landschapszorg; Deze beslissing moet met redenen zijn omkleed, zie RvS 28 juni 2012, nr. 220 061.

131. Art. 6.1.9, § 1 Onroerendergoeddecreet.

132. Art. 6.1.6, eerste lid Onroerendergoeddecreet; Zie *supra* [→ nr. 124-126].

133. Art. 2.1, 47° Onroerendergoeddecreet.

kers worden niet meer in kennis gesteld van het voorlopig beschermingsbesluit. Het volledige beschermingsbesluit met bijlagen moet aan de zakelijkrechthouders worden betekend. Zij stellen op hun beurt, op straffe van een exclusieve bestuurlijke geldboete van maximaal € 10 000<sup>134</sup>, de gebruikers en eigenaars van cultuurgoederen via beveiligde zending op de hoogte van de voorlopige bescherming binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de dag na de kennisgeving. Deze verplichting wordt in de beveiligde zending aan de zakelijkrechthouders vermeld. Volgens de memorie van toelichting is het niet noodzakelijk dat de zakelijkrechthouder het volledige voorlopige beschermingsbesluit aan de gebruikers en eigenaars van de cultuurgoederen betekent; een loutere kennisgeving volstaat.<sup>135</sup>

Voor cultuurhistorische landschappen wordt niet meer voorzien in een individuele kennisgeving aan de zakelijkrechthouders<sup>136</sup>, zodat zij ook niet kunnen verplicht worden de gebruikers van de voorlopige bescherming op de hoogte te brengen. De rechtsgevolgen van een bescherming als cultuurhistorisch landschap zullen dus voor eenieder beginnen lopen vanaf de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

**163** In geval van verkoop of een andere overdracht van een zakelijk recht brengt de zakelijkrechthouder het agentschap hiervan op de hoogte. Het agentschap betekent vervolgens het besluit tot voorlopige bescherming aan de nieuwe zakelijkrechthouders.<sup>137</sup>

### 8.3. | Actiefbehoudsbeginsel

#### 8.3.1. | Toepassingsgebied

**164** Ter vrijwaring van het onroerend erfgoed voorziet het decreet zowel voor niet-beschermd archeologische ensembles als voor alle beschermd erfgoed in een actiefbehoudsbeginsel.<sup>138</sup> Dit beginsel is niet nieuw en bestond reeds in de vroegere erfgoedreggeving (zij het niet onder dezelfde benaming). Het toepassingsgebied van het actiefbehoudsbeginsel strekt zich niet tot niet-beschermd erfgoed, hoewel niet-beschermd archeologisch erfgoed hierop dus een uitzondering vormt. T.a.v. archeologische ensembles geldt het actief-

134. Art. 11.2.4, § 1, 4° Onroerenderfgoeddecreet.

135. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 58.

136. *Cf.* art. 7, § 2 Decreet Landschapszorg waar de individuele betekening wel nog werd voorgeschreven.

137. Art. 6.1.6, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

138. Art. 5.2.1 en 6.4.1 Onroerenderfgoeddecreet.

behoudsbeginsel ongeacht de bescherming.<sup>139</sup> Dit is dus wel voor archeologische artefacten, maar niet voor archeologische sites. Deze regeling vloeit voort uit het Archeologiedecreet waarin zowel beschermde als niet-beschermde monumenten onderwerp zijn van het actiefbehoudsbeginsel (overigens ook van het passiefbehoudsbeginsel, zie *infra*).<sup>140</sup> Het Monumentendecreet ging ook toen al niet zo ver en paste het actiefbehoudsbeginsel enkel op beschermd erfgoed toe.<sup>141</sup>

**165** In tegenstelling tot het passiefbehoudsbeginsel, geldt het actiefbehoudsbeginsel enkel t.a.v. zakelijkrechthouders en gebruikers.<sup>142</sup>

### 8.3.2. | Draagwijdte

**166** Wat betreft beschermd erfgoed houdt het actiefbehoudsbeginsel een verplichting in voor de zakelijkrechthouders en de gebruikers om de nodige instandhoudings-, beveiligings-, beheers-, herstellings- en onderhoudswerken uit te voeren om het goed in goede staat te behouden. Dit betekent dat zakelijkrechthouders en gebruikers zich vooruitziend en zorgvuldig dienen te gedragen. Ze zullen in alle redelijkheid de mogelijke nadelige gevolgen van hun handelingen of van externe oorzaken moeten voorzien en voorkomen door gepaste voorzorgsmaatregelen te nemen.

139. Art. 5.2.1 Onroerenderfgoeddecreet; Artikel 2.1, 6° omschrijft een archeologisch ensemble als “*het geheel van archeologische artefacten en onderzoeksdocumenten afkomstig van een archeologisch onderzoek*”. Er wordt bewust gekozen voor het behoud van het unieke en ondeelbare karakter van een ensemble in plaats van voor de individuele roerende archeologische goederen.

140. Archeologische monumenten werden in artikel 3, 2° van het Archeologiedecreet gedefinieerd als: “alle overblijfselen en voorwerpen of enig ander spoor van menselijk bestaan die getuigenis afleggen van tijdperken en beschavingen waarvoor opgravingen of vondsten een betekenisvolle bron van informatie zijn, onderverdeeld in: a) onroerende archeologische monumenten: alle niet verplaatsbare archeologische monumenten die ondergronds of aan de oppervlakte of onder water aanwezig zijn, alsook de roerende archeologische monumenten die onroerend zijn door bestemming; b) roerende archeologische monumenten: alle andere archeologische monumenten”; Archeologische zones vielen dus ook in het Archeologiedecreet buiten de toepassing van het actiefbehoudsbeginsel.

141. Art. 4, § 2 Archeologiedecreet en art. 11, § 1 Monumentendecreet.

142. Art. 6.4.1 Onroerenderfgoeddecreet en art. 5.2.1 Onroerenderfgoeddecreet.

**167** Voor archeologische ensembles werd het actiefbehoudsbeginsel overgenomen uit het Verdrag van Valletta.<sup>143</sup> Voor dit erfgoed houdt het actiefbehoudsbeginsel een verplichting in t.a.v. de zakelijkrechthouders en de gebruikers tot het bewaren en behouden als één geheel. Dit is voor archeologische opgravingen van groot belang. Logischerwijze vormt het behouden van archeologiesites als één geheel minder een probleem, zodat een actiefbehoudsbeginsel van toepassing hierop niet noodzakelijk is. Voorts moeten de zakelijkrechthouders en de gebruikers het ensemble beschikbaar stellen voor wetenschappelijk onderzoek. De zakelijkrechthouder kan zich van deze verplichtingen ontdoen door het archeologisch ensemble aan een erkend onroerendergoeddepot te schenken.

#### 8.4. | Passiefbehoudsbeginsel

**168** Naast een actiefbehoudsbeginsel kent het Onroerendergoed-decreet ook een passiefbehoudsbeginsel zowel voor niet-beschermd archeologische artefacten, sites en ensembles als voor alle beschermd erfgoed.<sup>144</sup> In tegenstelling tot het actiefbehoudsbeginsel is het passiefbehoudsbeginsel van toepassing op alle niet-beschermd archeologisch erfgoed. Naar analogie met het Decreet Landschapszorg geldt het passiefbehoudsbeginsel op grond van Onroerendergoeddecreet ten opzichte van iedereen.

**169** Volgens het passiefbehoudsbeginsel is het verboden goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde aantasten. Het Archeologiedecreet en het Monumentendecreet pasten dit passiefbehoudsbeginsel enkel t.a.v. eigenaars en vruchtgebruikers toe. In het Decreet Landschapszorg daarentegen was het passiefbehoudsbeginsel reeds tot eenieder gericht.<sup>145</sup> Voortaan zal echter eenieder zich op straffe van een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en/of een geldboete<sup>146</sup> moeten onthouden van schadelijke of nadelige handelingen aan beschermd erfgoed<sup>147</sup> en aan archeologische artefacten, sites en ensembles.<sup>148</sup>

143. Art. 4, § 2-3 Verdrag van Valletta.

144. Art. 5.1.1 en art. 6.4.3 Onroerendergoeddecreet.

145. Art. 14, § 2 Decreet Landschapszorg.

146. Art. 11.2.2, 6° en 7° Onroerendergoeddecreet; dit geldt ook voor het actiefbehoudsbeginsel.

147. Art. 6.4.3 Onroerendergoeddecreet.

148. Art. 5.1.1 Onroerendergoeddecreet.

## 8.5. | Algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud van beschermd erfgoed

### 8.5.1. | Enkel van toepassing op de zakelijkrechthouder en de gebruiker van beschermd erfgoed

**170** Artikel 6.4.1 van het Onroerenderfgoeddecreet laat de verdere uitwerking van de algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud over aan de Vlaamse Regering. Artikelen 6.1.1 tot 6.1.6 van het Onroerenderfgoedbesluit sommen de algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud van beschermd erfgoed op. Naast een reeks generieke voorschriften, worden ook aanvullende voorschriften voor enkele bijzondere erfgoedtypes zoals industrieel erfgoed, beschermde orgels, beiaarden, klokken, klokkenspelen en uurwerken omschreven.<sup>149</sup> Deze voorschriften werken als uitvoering van het actiefbehoudsbeginsel en zijn daarom ook enkel van toepassing op de zakelijkrechthouder en de gebruiker van beschermd erfgoed.

**171** Deze algemene voorschriften kunnen worden aangevuld met bijzondere voorschriften, welke overeenkomstig artikel 6.1.4, § 2, eerste lid, 8° en 9° en 6.1.14, 8° en 9° van het Onroerenderfgoeddecreet zowel aan het voorlopig beschermingsbesluit als aan het definitieve beschermingsbesluit worden toegevoegd. Zij zorgen voor een extra waarborg voor het behoud van onroerend erfgoed. Niet-naleving van de algemene en de bijzondere voorschriften uit het beschermingsbesluit maakt bovendien een misdrijf onroerend erfgoed uit en wordt bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en met een geldboete van € 26 tot € 400 000 of met een van die straffen alleen.<sup>150</sup>

**172** De algemene voorschriften zijn slechts van toepassing voor zover ze niet afwijken van de bijzondere voorschriften die in het beschermingsbesluit zijn opgenomen. Aangezien de algemene voorschriften zeer uitgebreid zijn opgesomd in het Onroerenderfgoedbesluit, kan worden verwacht dat slechts weinig bijzondere voorschriften in het beschermingsbesluit zullen worden opgenomen.<sup>151</sup> Wat betreft de overgangszones zullen de voorschriften wel steeds in het beschermingsbesluit moeten opgenomen worden.<sup>152</sup>

149. Art. 6.1.5 en 6.1.6 Onroerenderfgoedbesluit.

150. Art. 11.2.2, 2° Onroerenderfgoeddecreet.

151. A.M. Draye, "Het Onroerenderfgoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 32.

152. Zie *supra* [→ nr. 26].



## 8.5.2. | Generieke voorschriften

**173** De generieke voorschriften worden geconcretiseerd door een limitatieve opsomming van handelingen om mogelijke vormen van schade aan erfgoed te voorkomen. Zo is de eigenaar of een andere zakelijkrechthouder en de gebruiker van beschermd erfgoed verplicht:

- 1° het goed als een goede huisvader te beheren en de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen tegen schade ten gevolge van brand, blikseminslag, diefstal, vandalisme, wind of water;
- 2° de toestand van het goed regelmatig te controleren;
- 3° regulier onderhoud uit te oefenen;
- 4° onmiddellijk passende consolidatie- en beveiligingsmaatregelen te nemen in geval van nood.<sup>153</sup>

Het is niet uitgesloten dat deze handelingen onderworpen zijn aan de toelatingsplicht omschreven in de artikelen 6.2.1 tot en met 6.2.13 van het Onroerenderfgoedbesluit. Om de vrijwaring van onroerend erfgoed toch zo vlot mogelijk te laten verlopen, voorzien de artikelen 6.1.3 en 6.1.4 van het Onroerenderfgoedbesluit in twee vrijstellingsgronden. Zo is er geen toelating vereist voor de uitvoering van regulier onderhoud of voor het onmiddellijk nemen van passende consolidatie- en beveiligingsmaatregelen in geval van nood. Voor deze laatste werd wel een meldingsplicht ingesteld.<sup>154</sup>

Bovendien voorziet het Onroerenderfgoeddecreet in de mogelijkheid om vermoedelijke overtreders en andere betrokkenen aan te manen de nodige maatregelen te treffen om een misdrijf of inbreuk te beëindigen en de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen.<sup>155</sup> Echter, ook de handelingen die gevolg geven aan zulke aanmaning zullen niet zelden onder de toelatingsplicht vallen. Het Onroerenderfgoedbesluit voorziet ook hiervoor in een mogelijke afwijking op grond waarvan geen toelating vereist zal zijn voor de naleving van de aanmaning. Deze afwijking is enkel van toepassing indien cumulatief aan drie voorwaarden is voldaan<sup>156</sup>:

- 1) de aanmaning gaat uit van de inspecteur Onroerend Erfgoed, van een gemeentelijke verbalisant die optreedt namens een onroerenderfgoedgemeente of van een personeelslid van het departement RWO of een agentschap dat hiertoe behoort en is aangewezen door de Vlaamse Regering<sup>157</sup>;

153. Art. 6.1.1 Onroerenderfgoedbesluit.

154. Art. 6.5.1 Onroerenderfgoedbesluit (zie *infra* [→ nr. 49]).

155. Art. 11.3.2 Onroerenderfgoeddecreet.

156. Art. 6.1.3, tweede lid, 1° Onroerenderfgoedbesluit.

157. Art. 11.3.1 en 11.3.2 Onroerenderfgoeddecreet.

- 2) de niet-toelatingsplichtige handelingen worden expliciet in de aanmaning aangeduid;
- 3) de aanmaning is niet ingetrokken en het voorwerp ervan is niet strijdig met een gerechtelijke herstelmaatregel of een bestuurlijke maatregel zoals vermeld in hoofdstuk 11, respectievelijk afdeling 4 en 5 van het Onroerenderfgoeddecreet.

Dit houdt in dat aanmaningen van de reguliere politiediensten of gemeentelijke verbalisanten die niet optreden namens een onroerenderfgoedgemeente, nooit kunnen leiden tot het opheffen van een principiële toelatingsplicht.<sup>158</sup>

**174** De generieke voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud van beschermde goederen verschillen van die onder de oude regelgeving, waar ze werden geformuleerd als een verplichting tot het in stand houden en onderhouden van een reeks erfgoedelementen, bv. het onmiddellijk herstellen van dakschade, het dichten of afdekken van lekken van monumenten of gebouwen binnen stads- en of dorpsgezichten<sup>159</sup> of het onderhouden en in stand houden van constructies en structuren in het landschap, zoals bruggen, duikers, stuwen en andere.<sup>160</sup>

### 8.5.3. | Aanvullende voorschriften

**175** Bijkomend bepaalt het Onroerenderfgoedbesluit ook enkele aanvullende voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud van beschermd werkend industrieel erfgoed en van als monument beschermde orgels, beiaarden, klokken, klokkenspelen en uurwerken.

**176** Wat moet worden verstaan onder “*als monument beschermd werkend industrieel erfgoed*” wordt door het Onroerenderfgoedbesluit verder verduidelijkt: een beschermd monument waar een (se-

158. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 24-25.

159. Zie besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 1993 tot bepaling van de algemene voorschriften inzake instandhouding en onderhoud van monumenten en stads- en dorpsgezichten, *BS* 10 maart 1994; zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 96 e.v.

160. Art. 4, § 1, 1° van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 1997 houdende algemene beschermingsvoorschriften, advies- en toestemmingsprocedure, instelling van een register en vaststelling van een herkenningsteken voor beschermde landschappen, *BS* 1 oktober 1997; zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 261 e.v.

mi-)industriële activiteit of een productieproces wordt uitgevoerd, of actieve machines of toestellen die mee beschermd zijn met een monument, een stads- of dorpsgezicht of een cultuurhistorisch landschap.<sup>161</sup>

Wat betreft dit erfgoed zijn zowel de zakelijkrechthouder als de gebruiker verplicht zorg te dragen voor de instandhouding en het onderhoud ervan, o.m. door:

- 1° de nodige maatregelen te nemen om de werking als werktuig te verzekeren;
- 2° de windvang voor windmolens en de watertoevoer van watermolens te vrijwaren;
- 3° het regelmatig in werking te stellen volgens de regels van de kunst. Met de werking wordt bedoeld het functioneren van het totale productieproces waar dat mogelijk is.<sup>162</sup>

**177** De zakelijkrechthouder en de gebruiker van als monument beschermde orgels, beiaarden, klokken, klokkenspelen en uurwerken zijn op grond van artikel 6.1.6 van het Onroerenderfgoedbesluit verplicht zorg te dragen voor de instandhouding en het onderhoud ervan, o.m. door:

- 1° gerestaureerde, bespeelbare orgels regelmatig te bespelen;
- 2° gerestaureerde, bespeelbare beiaarden regelmatig te bespelen;
- 3° gerestaureerde klokken en klokkenspelen regelmatig in werking te stellen volgens de regels van de kunst;
- 4° gerestaureerde uurwerken regelmatig in werking te stellen volgens de regels van de kunst.

## 8.6. Toelatingsplicht voor handelingen aan of in beschermde goederen

### 8.6.1. Toelatingsplichtige handelingen

#### 8.6.1.1. Onderscheid tussen algemene, specifieke en aanvullende toelatingsplichten

**178** Handelingen aan of in beschermde goederen die niet vergunningplichtig zijn op grond van andere wetgeving<sup>163</sup>, kunnen niet worden aangevat zonder toelating van het agentschap Onroerend Erfgoed of van een erkende onroerenderfgoedgemeente, als de handelingen voorkomen op een lijst die is opgesteld door de Vlaamse

161. Art. 6.1.5, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit.

162. Art. 6.1.5 Onroerenderfgoedbesluit.

163. Het gaat om de VCRO, het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, het Bosdecreet van 13 juni 1990 en het decreet van 2 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Regering.<sup>164</sup> De artikelen 6.2.1 tot 6.2.13 van het Onroerenderfgoedbesluit sommen deze toelatingsplichtige handelingen op. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen algemene, specifieke en aanvullende toelatingsplichten.

**179** Zoals reeds vermeld, moet op grond van artikel 6.2.1 Onroerenderfgoeddecreet in elk voorlopig en definitief beschermingsbesluit een lijst met toelatingsplichtige handelingen worden opgenomen.

Wanneer hieraan is voldaan, zijn zowel de algemene toelatingsplichten als de specifieke toelatingsplichten voor beschermde monumenten, stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurhistorische landschappen, zoals opgesomd in het Onroerenderfgoedbesluit, niet meer van toepassing.<sup>165</sup> Er bestaat geen enkele verplichting bepaalde toelatingsplichtige handelingen zeker in een beschermingsbesluit op te nemen. Op deze manier zijn er voor onroerend erfgoed (en specifiek voor beschermingen die de landbouw treffen, zie *infra* [→ nr. 21]) weinig tot geen waarborgen voor een effectieve erfgoedbescherming aanwezig. De aanvullende toelatingsplichten voor specifieke vormen van onroerend erfgoed blijven wel van toepassing.<sup>166</sup> Voor oude beschermingsbesluiten die niet in een opsomming voorzien, zullen de algemene, specifieke en aanvullende toelatingsplichten uit het Onroerenderfgoedbesluit dus blijven gelden. Bovendien zijn handelingen die werden opgenomen in een goedgekeurd beheersplan van de toelatingsplicht vrijgesteld.<sup>167</sup>

**180** Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning, milieuvergunning, of vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking op grond van het Bosdecreet<sup>168</sup> of het Decreet Natuurbehoud<sup>169</sup> vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap Onroerend Erfgoed overeenkomstig de toepasselijke procedurebepalingen. Dit advies geldt dan als de toelating van het agentschap Onroerend Erfgoed. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed (zie *infra* [→ nr. 31])

164. Art. 6.4.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet.

165. Hoofdstuk 6, afdeling 2, onderafdeling 1-7 Onroerenderfgoedbesluit.

166. Art. 6.2.10-6.2.13 Onroerenderfgoedbesluit. Dit zijn aanvullende toelatingsplichten voor beschermd industrieel erfgoed, orgels, klokken, klokken spelen, beiaarden, uurwerken en begraafplaatsen,

167. Art. 6.2.2 Onroerenderfgoedbesluit, zie *infra* [→ nr. 263].

168. Bosdecreet van 13 juni 1990, BS 28 september 1990.

169. Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, BS 10 januari 1998.

[→ nr. 31]). Elke handeling die ook aan een vergunningsplicht op grond van andere sectorale regelgeving onderworpen is, valt onder deze regeling. Deze handelingen moeten bijgevolg niet zijn opgesomd in het Onroerenderfgoedbesluit of in het beschermingsbesluit.

### 8.6.1.2. Algemene toelatingsplichtige handelingen

**181** Artikel 6.2.3 van het Onroerenderfgoedbesluit stelt de algemene toelatingsplichten vast die gelden voor elke soort beschermd onroerend erfgoed (dus zowel voor beschermde monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten, beschermde cultuurhistorische landschappen als voor beschermde archeologische sites). Handelingen aan beschermd onroerend erfgoed zijn toelatingsplichtig indien ze:

- 1° een aanmerkelijke reliëfwijziging van de bodem inhouden;
- 2° een aanzienlijke wijziging van de landschapkenmerken tot gevolg hebben, met uitzondering van cultuurgewassen, o.m. voor de landbouw en tuinbeplanting. Hoewel deze werken niet steeds een stedenbouwkundige vergunning vereisen, kunnen ze wel belangrijke veranderingen aanbrengen aan het uitzicht van het beschermd onroerend erfgoed.

Het verslag aan de Vlaamse Regering bij het uitvoeringsbesluit somt enkele voorbeelden op. Bij reliëfwijzigingen gaat het o.m. over:

- het gebruik van zware machines die door hun gewicht of door de handelingen die ze uitvoeren de bodem verdichten of het microreliëf wijzigen;
- het verrichten van boringen of grondwerken;
- het ontginnen van materialen;
- het ophogen van terreinen;
- het aanleggen van opspuitterreinen, zwembaden of vijvers.<sup>170</sup>

Openbare ruimingswerken vallen hier niet onder en zijn dus van de toelatingsplicht vrijgesteld.

Wat betreft handelingen die de wijziging van een landschapkenmerk tot gevolg hebben kan worden verwezen naar o.m.:

- het exploiteren, ontginnen of wijzigen van bossen, heidegebieden, schraallanden, turfgronden, vennen, rietlanden, moerassen, stinzenvegetaties, weilanden of hooilanden;
- het aanplanten of uitzaaïen van bomen in akkers, weilanden of hooilanden;

170. Niet-limitatieve opsomming.

- het gebruik van chemische verdelgingsmiddelen, met uitzondering van pleksgewijze bestrijding van distelsoorten.<sup>171</sup>

Verder stelt het Onroerendergoedbesluit zelf wijzigingen van landbouwteelten en tuinbeplantingen uitdrukkelijk van de toelatingsplicht vrij, zodat hiervoor geen toelating moet worden gevraagd, zelfs al heeft dit een wijziging van de landschapsskenmerken tot gevolg. Bijgevolg zal een landbouwer zijn akker kunnen omploegen zonder voorafgaand toelating te moeten vragen. Hoewel de primauteit van de landbouw niet meer letterlijk in het Onroerendergoeddecreet is opgenomen, blijkt duidelijk dat in de praktijk de landbouw nog steeds op de onroerendergoedbescherming primeert.

### 8.6.1.3. Specifieke toelatingsplichten voor beschermde monumenten

**182** Vervolgens somt het Onroerendergoedbesluit in de artikelen 6.2.4 tot en met 6.2.9 de toelatings- of meldingsplichtige handelingen op voor elk type beschermd onroerend erfgoed afzonderlijk. Zo ook voor beschermde monumenten. Ook het interieur van monumenten en cultuurobjecten die er integrerend deel van uitmaken, krijgen hun eigen lijst met specifieke toelatingsplichtige handelingen. Ook zij zijn niet noodzakelijk aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht onderworpen, maar kunnen wel een belangrijke invloed hebben op het uitzicht van het beschermde monument.

Het verslag bij het Onroerendergoedbesluit somt voor de meeste handelingen enkele mogelijke toepassingen op.<sup>172</sup> Deze handelingen zijn<sup>173</sup>:

- 1) het plaatsen, slopen, verbouwen of heropbouwen van een constructie<sup>174</sup>;
- 2) het verwijderen, vervangen, wijzigen of verstevigen van constructieve elementen, zoals het onderkappen of verstevigen van een muurdeel of metselwerk;
- 3) het zowel curatief als preventief verwijderen, vervangen of wijzigen van historische materialen en het toepassen van

171. Niet-limitatieve opsomming.

172. Verslag Onroerendergoedbesluit, 26-28.

173. Art. 6.2.4 Onroerendergoedbesluit.

174. Deze constructies moeten expliciet vermeld worden in het besluit tot bescherming van een monument, zoals kleine bijgebouwtjes, tuinsculpturen ...

- behandelingen met als doel de historische materialen te reinigen, te herstellen, te verduurzamen of te beschermen tegen verweer en aantasting;
- 4) het uitvoeren van de volgende werken aan het dak en de buitenmuren van constructies:
    - a) het verwijderen, vervangen of wijzigen van dakbedekking en gootconstructies;
    - b) het verwijderen van voegen en het hervoegen;
    - c) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van de kleur, textuur of samenstelling van de afwerkingslagen;
    - d) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van buitenschrijnwerken, deuren, ramen, luiken, porten, inclusief de al dan niet figuratieve beglazing, beslag, hang- en sluitwerk;
    - e) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van aard- en nagelvaste elementen, smeedijzer en beeldhouwwerk, inclusief nieuwe toevoegingen;
    - f) het aanbrengen, vervangen of wijzigen van opschriften, publiciteitsinrichtingen of uithangborden, met uitzondering van verkiezingspubliciteit en met uitzondering van publiciteitsinrichtingen, waarbij wordt bekendgemaakt dat het goed te koop of te huur is, op voorwaarde dat de totale maximale oppervlakte niet meer bedraagt dan  $4 \text{ m}^2$ ;
  - 5) het uitvoeren van de volgende omgevingswerken:
    - a) het plaatsen of wijzigen van bovengrondse nutsvoorzieningen en leidingen;
    - b) het plaatsen of wijzigen van afsluitingen, met uitzondering van gladde schrikdraad en prikkeldraad ten behoeve van veekering;
    - c) het aanleggen, structureel en fundamenteel wijzigen of verwijderen van wegen en paden;
    - d) het vellen of beschadigen van bomen en struiken die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan, en elke handeling die een wijziging van de groeiplaats en groeivorm van de bomen en de struiken die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan tot gevolg kan hebben<sup>175</sup>;
    - e) het aanleggen of wijzigen van verharding met een minimale gezamenlijke grondoppervlakte van  $30 \text{ m}^2$  of het uitbreiden van bestaande verhardingen met mini-

175. Deze toelatingsplicht geldt dus enkel voor bomen en struiken die als erfgoedelement of -kenmerk zijn aangeduid.

- maal 30 m<sup>2</sup>, met uitzondering van verhardingen geplaatst binnen een straal van 30 meter rond een vergund of een vergund geacht gebouw;
- f) het plaatsen of wijzigen van straatmeubilair, met uitzondering van niet-aard- en niet-nagelvaste elementen en verkeersborden vermeld in artikel 65 van het KB van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg;
- g) het aanleggen van sport- en spelinfrastructuur of parkeerplaatsen;
- h) het structureel en fundamenteel wijzigen van de aanleg van historische tuinen en parken en begraafplaatsen<sup>176</sup>;
- 6) de aanmerkelijke reliëfwijziging van de bodem;
- 7) elke handeling die een aanzienlijke wijziging van de landschapskenmerken tot gevolg heeft, met uitzondering van cultuurgewassen, o.m. voor de landbouw, en tuinbeplanting.

**183** Zoals gezegd voorziet het Onroerendergoedbesluit ook in specifieke toelatingsplichten voor het interieur van beschermde monumenten en voor de cultuurgooederen die er integrerend deel van uitmaken.<sup>177</sup> Ze betreffen handelingen die van die aard zijn dat ze het uitzicht of de indelingen van het interieur kunnen beïnvloeden<sup>178</sup>:

- het uitvoeren van destructief materiaaltechnisch onderzoek;
- het uitvoeren van structurele werken en het toevoegen van nieuwe structuren;
- het verwijderen, vervangen of wijzigen van historische materialen en het toepassen van behandelingen met als doel de historische materialen te reinigen, te herstellen, te verduurzamen of te beschermen tegen verweer en aantasting;

176. Ook het wijzigen van de bodemverharding in tuintjes, plantsoenen, wegen op historische begraafplaatsen en in de grafpercelen zelf, is toelatingsplichtig.

177. Art. 6.2.8 Onroerendergoedbesluit.

178. Deze zijn dus naar analogie met de vroegere voorschriften voor het interieur van beschermde monumenten, zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 97-98.



- het verwijderen, vervangen of wijzigen van plafonds, gewelven, vloeren, trappen, binnenschrijnwerken, inclusief de al dan niet figuratieve beglazing, lambrisering, beslag, hang- en sluitwerk, en van de waardevolle interieurdecoratie;
- het bepleisteren van niet-bepleisterde elementen of het bepleisteren met een andere samenstelling of textuur, alsook het ontpleisteren van bepleisterde elementen;
- het beschilderen van ongeschilderde elementen of het schilderen in andere kleuren of kleurschakeringen of met een andere verfsoort dan de aanwezige;
- het uitvoeren van werken aan en het verplaatsen of verwijderen van de cultuurobjecten die opgenomen zijn in een beschermingsbesluit.

Met deze laatste bepaling herhaalt het Onroerenderfgoedbesluit de in artikel 6.4.5 Onroerenderfgoeddecreet opgenomen verplichting om toelating te vragen voor het verplaatsen van cultuurobjecten die in het beschermingsbesluit van een monument zijn opgenomen. Net zoals het geval was in het Onderhoudsbesluit<sup>179</sup> zijn deze toelatingsplichten enkel van toepassing op beschermde monumenten en niet op onroerende goederen binnen een stads- of dorpsgezicht.<sup>180</sup> Ook zijn deze bepalingen niet van toepassing op beschermde cultuurhistorische landschappen en archeologische sites.

De toelatingsplichten uit artikel 6.2.8 Onroerenderfgoedbesluit gelden volgens het verslag bij het Onroerenderfgoedbesluit enkel voor cultuurobjecten die uitdrukkelijk in het beschermingsbesluit zijn opgenomen, ongeacht of dit in de tekst van het artikel is gespecificeerd.<sup>181</sup> Bovendien gelden voor die cultuurobjecten ook de algemene instandhoudings- en onderhoudsvoorschriften uit de artikelen 6.1.1 tot 6.1.6 Onroerenderfgoedbesluit. Het is bijgevolg van belang alle cultuurobjecten die integrerend deel uitmaken van het monument in het beschermingsbesluit op te sommen.

179. Hoofdstuk IV Onderhoudsbesluit, zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 97.

180. Uiteraard wel op beschermde monumenten binnen een stads- of dorpsgezicht.

181. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 31.

#### 8.6.1.4. Specifieke toelatingsplichten voor beschermde cultuurhistorische landschappen

**184** De specifieke toelatingsplichten voor beschermde cultuurhistorische landschappen worden opgesomd in artikel 6.2.6 Onroerendergoedbesluit. Het gaat vooral om handelingen die het uitzicht op het beschermde landschap kunnen wijzigen, zoals o.m.<sup>182</sup>:

- 1) het plaatsen van constructies met een minimale grondoppervlakte van 6 m<sup>2</sup> en een minimale hoogte van 4 meter, met uitzondering van niet-permanente en verplaatsbare constructies binnen een straal van 30 meter rond een vergund of vergund geacht gebouw<sup>183</sup>;
- 2) het slopen, verbouwen of heropbouwen van constructies die als erfgoedelement zijn opgenomen of als karakteristiek gebouw zijn aangegeven in het beschermingsbesluit;
- 3) het aanbrengen, vervangen of wijzigen van opschriften, publiciteitsinrichtingen of uithangborden, met uitzondering van verkiezingspubliciteit en met uitzondering van publiciteitsinrichtingen, waarbij wordt bekendgemaakt dat het goed te koop of te huur is, op voorwaarde dat de totale maximale oppervlakte niet meer bedraagt dan 4 m<sup>2</sup>;
- 4) het plaatsen of wijzigen van bovengrondse nutsvoorzieningen en leidingen;
- 5) het plaatsen of wijzigen van afsluitingen, met uitzondering van gladde schrikdraad en prikkeldraad ten behoeve van veekering;
- 6) het aanleggen, structureel en fundamenteel wijzigen of verwijderen van wegen en paden;
- 7) het vellen of beschadigen van bomen en struiken of kleine landschapselementen die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan, en elke handeling die een wijziging van de groeiplaats en groeivorm van de bomen en de struiken die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan tot gevolg kan hebben;
- 8) het aanleggen of wijzigen van verharding met een minimale gezamenlijke grondoppervlakte van 30 m<sup>2</sup> of het uitbreiden van bestaande verhardingen met minimaal 30 m<sup>2</sup>;
- 9) het plaatsen of wijzigen van straatmeubilair, met uitzondering van niet-aard- en niet-nagelvaste elementen en ver-

182. Voor een volledige opsomming, consulteer artikel 6.2.6 Onroerendergoedbesluit.

183. Voor het plaatsen van tenten, tuinmeubilair of kleine dierenhokken op huiskavels is dus geen toelating vereist.

- keersborden vermeld in artikel 65 van het KB van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg;
- 10) het aanleggen van sport- en spelinfrastructuur of parkeerplaatsen;
  - 11) het fundamenteel en structureel wijzigen van de aanleg van historische tuinen en parken en begraafplaatsen;
  - 12) het organiseren van grote evenementen, die het normaal gebruik van het beschermd cultuurhistorisch landschap overstijgen;
  - 13) het scheuren van grasland of het omzetten van grasland in akkerland van:
    - a) historisch permanent grasland: een halfnatuurlijke vegetatie die bestaat uit grasland dat gekenmerkt wordt door het langdurig grondgebruik als graasweide, hooiland of wisselweide met cultuurhistorische waarde of met een soortenrijke vegetatie van kruiden en grassoorten waarbij het milieu meestal wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van sloten, greppels, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen of kwelzones;
    - b) overig grasland in de groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologisch belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, natuurontwikkelingsgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen met als overdruk overstromingsgebied, wachtbekkens en militaire domeinen, ontginningsgebieden die een van de bestemmingen, vermeld in dit artikel, als nabestemming hebben, op de plannen van aanleg en de ruimtelijke uitvoeringsplannen met toepassing van de VCRO;
    - c) overig grasland in de beschermde duingebieden, aangewezen met toepassing van het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen;
  - 14) het plaatsen of wijzigen van oeverbeschoeiing.

**185** Het toelatingsplichtig maken van het scheuren van graslanden of het omzetten van grasland in akkerland is een afwijking op de vrijstelling die bij de algemene toelatingsplichten aan de landbouw werd gegeven (zie *supra* [→ nr. 18]). Nochtans kan van deze verplichting gemakkelijk worden afgeweken door het scheuren van graslanden niet meer in het beschermingsbesluit als toelatingsplichtig op te sommen. De algemene en specifieke toelatingsplichten die in het Onroerendergoedbesluit zijn opgesomd, zullen dan immers

niet meer van toepassing zijn. Bovendien bestaat er geen enkele verplichting om bepaalde toelatingsplichtige handelingen zeker in het beschermingsbesluit op te nemen, zodat de landbouw gemakkelijk van erfgoedbescherming kan gevrijwaard blijven.

#### 8.6.1.5. Toelatingsplichtige handelingen aan beschermde archeologische sites

**186** Artikel 6.2.7 Onroerenderfgoedbesluit stelt de toelatingsplichtige handelingen aan beschermde archeologische sites vast. Deze zijn:

- graafwerken in functie van het bouwen, verbouwen of heropbouwen van constructies;
- het plaatsen van ondergrondse leidingen;
- het aanleggen of wijzigen van wegen en paden;
- het aanplanten, vellen, rooien en ontstronken van bomen;
- het plaggen en het afvoeren van de plaggen;
- het scheuren van grasland;
- het eerste diepploegen van akkerland, dit is het wijzigen van de ploegdiepte van 30 cm naar bv. 80 cm.

#### 8.6.1.6. Aanvullende toelatingsplichten

**187** Naast deze algemene en specifieke toelatingsplichten voert het Onroerenderfgoedbesluit ook aanvullende voorschriften in voor bepaalde specifieke categorieën van beschermd erfgoed.

Voor als monument beschermde klokken, klokkenspelen en beiaarden gaat het om volgende handelingen:

- 1° werken aan de klokken zelf: lassen van scheuren, herstel van kronen, stemmingscorrecties, restaureren of vervangen van klepels, het keren van een klok met als doel een nieuw slagvlak te creëren;
- 2° het verplaatsen van een klok, zowel binnen de bestaande klokkenstoel als naar een andere locatie;
- 3° het vervangen van ophangconstructies en luidbalken;
- 4° het uitbreiden van een gelui of een beiaard;
- 5° het restaureren of vervangen van een klokkenstoel, van luidwielen, van beiaardklavieren, speelmechanieken of speeltrommels.<sup>184</sup>

184. Art. 6.2.11 Onroerenderfgoedbesluit.

Wat betreft als monument beschermde uurwerken stelt het Onroerenderfgoedbesluit volgende handelingen toelatingsplichtig:

- 1° het vervangen van opwindsystemen en het herstellen van originele gewichtsaandrijving;
- 2° het reinigen of verven van onderdelen;
- 3° het herstellen van de wijzeraandrijvingen;
- 4° het vervangen van originele onderdelen;
- 5° het mechanisch ingrijpen aan authentiek materiaal;
- 6° het verplaatsen van een uurwerk, zowel binnen de klokkentoren als naar een andere locatie;
- 7° het buiten gebruik stellen van een historisch uurwerk.

**188** Verder wordt ook het ontgraven van een binnenkerkse begraving of een gesloten begraafplaats binnen een beschermd monument, stads- of dorpsgezicht of cultuurhistorisch landschap aan een toelatingsplicht onderworpen.<sup>185</sup>

## 8.6.2. | Toelatingsprocedure

### 8.6.2.1. Toelatingsprocedure in eerste aanleg

#### A. Toelatingsplichtige handelingen die niet aan een andere vergunningsplicht zijn onderworpen

**189** Voor de aanvraag van een toelating voor handelingen waarvoor geen vergunning of toelating met toepassing van de VCRO, het Milieuvergunningdecreet, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud vereist is, geldt de procedure zoals omschreven in de artikelen 6.3.2 tot en met 6.3.11 van het Onroerenderfgoedbesluit. Deze procedure (inclusief de bekendmaking en de beroepsmogelijkheden) is echter enkel van toepassing indien de aanvraag werd betekend na de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoedbesluit.<sup>186</sup> Werd de aanvraag betekend voor de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoedbesluit, dan wordt ze behandeld volgens de oude procedure.

**190** De aanvraag wordt per beveiligde zending ingediend bij het agentschap of, in voorkomend geval, bij het college van burgemeester en schepenen van de erkende onroerenderfgoedgemeente waar het beschermde goed ligt.

185. Art. 6.2.13 Onroerenderfgoedbesluit.

186. Art. 13.3.3 Onroerenderfgoedbesluit.

De aanvraag bestaat minstens uit de volgende elementen:

- 1° de contactgegevens van de aanvrager;
  - 2° een nauwkeurige beschrijving van de werken en de noodzaak ervan, de uitvoeringstechniek en het te gebruiken materiaal, eventueel vergezeld van een technische fiche, de huidige staat van het goed en de precieze plaats waar de werken zullen worden uitgevoerd, aangevuld met tekeningen of plannen, een situeringsplan en fotomateriaal van de bestaande toestand;
  - 3° de vermelding van de vermoedelijke datum van het begin en het einde van de werken.
- Het agentschap stelt daarvoor een modelformulier ter beschikking op zijn website.<sup>187</sup>

Vervolgens gaat de bevoegde overheid over tot een ontvankelijkheidsonderzoek. Dit houdt in: of de aanvraag alle vereiste elementen bevat en de dossiergegevens een onderzoek ten gronde toelaten. Indien de overheid vaststelt dat ze niet de bevoegde overheid is, stuurt ze de aanvraag binnen 10 dagen door naar de bevoegde overheid en brengt de aanvrager hiervan op de hoogte. Dit kan het geval zijn als de aanvraag werd ingediend bij het agentschap, maar de aanvraag een goed betreft gelegen in een erkende onroerenderfgoedgemeente. In dit geval is steeds het college van de onroerenderfgoedgemeente bevoegd om de toelatingsaanvraag te beoordelen. De datum waarop de overheid de aanvraag doorstuurt naar de bevoegde overheid geldt in dit geval als de datum waarop de aanvraag is ingediend.<sup>188</sup>

Als de aanvraag onvolledig is, kan de bevoegde overheid binnen een termijn van twintig dagen, die ingaat op de dag na de dag waarop de aanvraag is ingediend, de aanvrager per beveiligde zending vragen om de ontbrekende gegevens of documenten bij de aanvraag te voegen, en de termijn bepalen waarbinnen dat moet gebeuren.

In het geval de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard, moet de bevoegde overheid een beslissing nemen binnen een termijn van 30 dagen, vanaf de dag na deze waarop de aanvraag is ingediend. De toelating kan voor een bepaalde duur of onder voorwaarden worden verleend. Zowel de duur als de voorwaarden moeten in de beslissing worden opgenomen. Indien de bevoegde overheid nalaat een beslissing te nemen binnen de 30 dagen, wordt de toelating geacht te zijn goedgekeurd.

**191** De bevoegde overheid moet vervolgens een afschrift van de beslissing of een kennisgeving van de stilzwijgende beslissing per

187. Bij publicatie nog niet beschikbaar op de website, eventueel later beschikbaar op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

188. Art. 6.3.4 Onroerenderfgoedbesluit.

beveiligde zending aan de aanvrager bezorgen binnen een ordetermijn van tien dagen, die ingaat op de dag na de datum van de beslissing of de dag na het verstrijken van deze termijn in geval van een stilzwijgende toelating.

Indien het agentschap de beslissing heeft genomen, moet ook een afschrift van die uitdrukkelijke beslissing of een kennisgeving van de stilzwijgende beslissing gelijktijdig en schriftelijk aan de gemeente worden bezorgd en wordt de beslissing ingeschreven in het register van toelatingen en adviezen.

Als het gaat om een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van een erkende onroerenderfgoedgemeente wordt die beslissing ingeschreven in het register van toelatingen en adviezen. Een kennisgeving aan het agentschap is in dit geval niet vereist.

Ook de aanvrager is verplicht de mededeling dat de toelating is verleend, gedurende tien dagen via aanplakking op een zichtbare plek op de plaats waarop de aanvraag betrekking heeft, bekend te maken, ofwel per beveiligde zending aan de belanghebbenden te bezorgen.<sup>189</sup>

**192** Vooraleer de aanvrager van zijn toelating gebruik kan maken, geldt een wachttermijn van vijftien dagen. Enkel als hij niet op de hoogte is gebracht van de instelling van een administratief beroep, binnen een termijn van vijftien dagen, die ingaat op de dag na de dag van aanplakking of op de dag na de dag waarop de laatste belanghebbende de mededeling heeft ontvangen, mag hij starten met de uitvoering van de werken waarvoor toelating is verleend.<sup>190</sup>

Indien dit wenselijk is, moet de aanvrager de start en het einde van de uitvoering van de werken aan de bevoegde overheid meedelen. Indien dergelijke melding gewenst is, moet dit als voorwaarde in de toelating worden opgenomen. De werken worden uitgevoerd overeenkomstig de voorwaarden die bepaald zijn in de toelating.<sup>191</sup> Bovendien moet tijdens de duur van de werkzaamheden ter uitvoering van de toelating een afschrift van de toelating of kennisgeving van de stilzwijgende beslissing ter beschikking liggen op de plaats die het voorwerp uitmaakt van de toelating.

## B. Geldingsduur

**193** Net zoals de stedenbouwkundige vergunning, is de geldingsduur van de toelating niet onbeperkt in de tijd. De toelating vervalt als de werken twee jaar na het verlenen van de toelating niet gestart

189. Art. 6.3.7 Onroerenderfgoedbesluit.

190. Art. 6.3.8 Onroerenderfgoedbesluit.

191. Art. 6.3.9 Onroerenderfgoedbesluit.

zijn of gedurende meer dan drie opeenvolgende jaren onderbroken worden. De termijn van twee jaar vangt aan op de dag na de datum van de betekening van de beslissing.<sup>192</sup> Als voor de werken een premie is aangevraagd, wordt de vervaltermijn geschorst zolang de premie niet is toegekend.

### C. Integratie met sectorale regelgeving

**194** Om een maximale afstemming van de beschermingen met de VCRO en andere vergunningverlenende regelgeving te bekomen, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet in een procedurele integratie van de toelating en andere vergunningsplichten.

**195** Voor toelatingsplichtige handelingen aan of in beschermde goederen waarvoor ook een stedenbouwkundige-, verkavelings- of milieuvergunning vereist is of een vergunning overeenkomstig het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud, moet de toelating worden verleend volgens de bepalingen van artikel 6.4.4, § 2 en § 3 van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>193</sup> In deze procedure wordt de toelating vervangen door een voorafgaand advies dat de vergunningverlenende overheid moet inwinnen bij het agentschap Onroerend Erfgoed overeenkomstig de procedurebepalingen van de desbetreffende regelgeving.<sup>194</sup> Voor het overige moet de vergunning worden verleend overeenkomstig de bepalingen van de VCRO<sup>195</sup>, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud.

**196** Oorspronkelijk bestond dergelijke integratie enkel in het Decreet Landschapszorg.<sup>196</sup> Voor monumenten en voor archeologisch erfgoed bestond dit niet. Noch in de VCRO<sup>197</sup>, noch in het Monumentendecreet of het Archeologiedecreet was voorzien dat in geval van een stedenbouwkundige vergunning die werd verleend na bindend advies, geen afzonderlijke toelating meer vereist was.<sup>198</sup> Het decreet van 27 maart 2009 houdende aanpassing en aanvulling van

192. Art. 6.3.11 Onroerenderfgoedbesluit.

193. Art. 6.3.1, § 1 Onroerenderfgoedbesluit.

194. Art. 6.4.4, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

195. Zie F. Van Acker, "Stedenbouwkundige vergunning" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Kluwer, 2015, 428-471.

196. Art. 14 Decreet Landschapszorg.

197. Voorheen het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, *BS* 8 juni 1999.

198. Zie G. Van Hoorick, "Monumenten en stads- en dorpsgezichten in het Vlaams Gewest", *TROS* 2005, 343; A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 99.



het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid<sup>199</sup> bracht hier voor monumenten eindelijk verandering in en zorgde voor een integratie van het Monumentendecreet met de ruimtelijke ordening (nog niet met andere beleidsdomeinen). Het Onroerenderfgoeddecreet trekt deze trend door en zorgt voor elke soort onroerend erfgoed in een integratie met zowel de ruimtelijke ordening, natuur en bos als het milieubeleid.<sup>200</sup> Is op grond van sectorale decreetgeving een toelating vereist, dan wint de vergunningverlenende overheid advies in bij het agentschap Onroerend Erfgoed.

**197** Het verplicht in te winnen advies van het agentschap Onroerend Erfgoed is in tegenstelling tot voorheen niet bindend<sup>201</sup>, maar heeft gevolgen zoals omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO.<sup>202</sup> De decreetgever heeft beide bepalingen letterlijk overgenomen, zodat deze rechtsgevolgen ook gelden voor adviezen verleend naar aanleiding van een aanvraag overeenkomstig het milieuvergunningendecreet<sup>203</sup>, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud. Wanneer uit het advies blijkt dat het gevraagde strijdig is met een direct werkende norm kan de vergunning worden geweigerd of zullen in de voorwaarden waarborgen ter vrijwaring van het onroerend erfgoed worden opgenomen. Het advies toetst in navolging hiervan de voorliggende handeling aan de voorschriften in de individuele beschermingsbesluiten van de betrokken goederen en aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel zoals voorzien in de artikelen 6.4.1 tot 6.4.3 van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>204</sup> Dit zijn direct werkende normen waarvan de niet-naleving strafbaar werd gesteld<sup>205</sup>, zodat een vergunning op grond van artikel 4.3.3 VCRO kan worden geweigerd. Meer nog: de vergunning moet worden geweigerd indien de toekenning het beschermd goed zou ontsieren, beschadigen, vernielen, de erfgoedwaarde ervan zou aantasten, of het goed *de facto* zou declasseren.

Daarnaast kan uit het advies blijken dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van een doelstelling of zorgplicht die gehanteerd wordt binnen het beleidsveld onroerend erfgoed, zodat de vergunning ook op die grond kan worden geweigerd.<sup>206</sup> Dit is het geval

199. BS 15 mei 2009.

200. Art. 6.4.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet j° art. 6.3.1, § 1 Onroerenderfgoedbesluit.

201. Bv. het bindend advies in art. 11, § 4, vierde lid Monumentendecreet.

202. Art. 6.4.4, § 2 en § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

203. Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, BS 17 september 1985.

204. Art. 6.4.4, § 2, eerste lid *in fine* en art. 6.4.4, § 3, derde lid Onroerenderfgoeddecreet.

205. Zie art. 11.2.2, 2°, 6° en 7° Onroerenderfgoeddecreet.

206. Art. 6.4.4, § 3, vierde lid Onroerenderfgoeddecreet (art. 4.3.4 VCRO).

wanneer het toekennen van de vergunning niet leidt tot het ontsieren, beschadigen, vernielen, het aantasten van de erfgoedwaarde, laat staan een *de facto* declassering, maar toch onwenselijk is vanuit erfgoed oogpunt (bv. het verven van een gevel in een onaangepaste kleur).<sup>207</sup> Aangezien heel wat handelingen onder het passief- en actiefbehoudsbeginsel kunnen worden gebracht, zal de toekomst moeten uitwijzen of deze mogelijkheid veel zal worden toegepast.

### 8.6.2.2. Beroepsprocedure

#### A. Toelatingsplichtige handelingen die niet aan een andere vergunningsplicht zijn onderworpen

**198** Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het agentschap Onroerend Erfgoed of van het college van burgemeester en schepenen van de erkende onroerenderfgoedgemeente om de toelating al dan niet te verlenen kan vervolgens door de aanvrager of elke belanghebbende georganiseerd administratief beroep bij de minister worden ingesteld.<sup>208</sup> Ook de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed kan tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de erkende onroerenderfgoedgemeente over de toelatingsaanvraag georganiseerd administratief beroep bij de minister instellen. De procedure wordt omschreven in de artikelen 6.3.14 tot en met 6.3.26 van het Onroerenderfgoedbesluit.

Het beroep wordt op straffe van onontvankelijkheid per beveiligde zending bij de minister ingesteld binnen een termijn van 30 dagen, ingaand:

- 1° de dag na de datum van de betekening van de bestreden beslissing voor die personen of instanties aan wie de beslissing betekend werd (dit is de aanvrager en in voorkomend geval de gemeente);
- 2° de dag na het verstrijken van de beslissingstermijn als de toelating in eerste administratieve aanleg stilzwijgend goedgekeurd wordt;
- 3° de dag na de eerste dag van de aanplakking van de bestreden beslissing in de overige gevallen, indien de aanplakking correct gebeurde.

207. L. Vandenhende en G. Van Hoorick, "Onroerend erfgoed: een nieuw decreet, een nieuwe wind?", *TMR* 2014, 536.

208. Art. 6.3.13 Onroerenderfgoedbesluit.

Dit beroep werkt schorsend t.a.v. de bestreden beslissing tot de dag na de datum van de betekening van de beslissing in beroep aan de aanvrager.<sup>209</sup>

Het beroepschrift moet minstens volgende elementen bevatten:

- 1° een gemotiveerd verzoekschrift;
- 2° een kopie van de aanvraag, als het beroep ingesteld wordt door de aanvrager;
- 3° een kopie van de bestreden beslissing, tenzij het gaat om een stilzwijgende beslissing.

Daarnaast kan de indiener van het beroep bij het beroepschrift de stavingsstukken voegen die hij nodig acht. De stavingsstukken worden door de indiener van het beroep gebundeld en op een inventaris ingeschreven.

Het beroepschrift moet door de indiener of door zijn raadsman worden gedagtekend en ondertekend. Als de woonplaatskeuze wordt gedaan bij de raadsman van de indiener van het beroep, moet dat ook in het beroepschrift worden aangegeven.

**199** Vervolgens bezorgt de minister een afschrift van het verzoekschrift per beveiligde zending aan:

- 1° de aanvrager van de toelating, behalve als de aanvrager zelf het beroep instelt;
- 2° het college van burgemeester en schepenen van de erkende onroerenderfgoedgemeente, als die in eerste administratieve aanleg de beslissing heeft genomen.

Een beroepschrift kan gedurende de indieningstermijn worden vervangen door een nieuw beroepschrift dat uitdrukkelijk de intrekking van het eerdere beroepschrift bevestigt.

**200** Daarna gaat de minister over tot een ontvankelijkheidsonderzoek van het ingediende verzoekschrift. Hierbij gaat hij na of aan alle voorwaarden is voldaan en of de dossiergegevens een onderzoek ten gronde toelaten. Als het beroepschrift onvolledig is, kan de minister binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de datum van de indiening van het beroep, de beroepsindiener per beveiligde zending vragen om de ontbrekende gegevens of documenten bij het beroep te voegen en de termijn bepalen waarbinnen dit moet gebeuren.

Als de beroepsindiener nalaat de ontbrekende gegevens of documenten binnen deze termijn aan het beroepschrift toe te voegen, wordt het beroep als onvolledig beschouwd.

---

209. Art. 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet j° art. 6.3.15 Onroerenderfgoedbesluit.

**201** Vooraleer de minister een beslissing neemt, kan de minister over het beroep advies inwinnen bij de VCOE. De Commissie beschikt over een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de datum van de ontvangst van de adviesvraag, om over het beroep een advies uit te brengen. In het geval de VCOE nalaat tijdig advies te verlenen, wordt aan de adviesvraag voorbijgegaan.

De minister beslist over het beroep binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de betekening van het beroep. In het geval het advies van de Commissie wordt ingewonnen, wordt de termijn opgeschort zolang de VCOE geen advies heeft verleend of tot wanneer de termijn om advies te verlenen is verstreken. Als geen beslissing is genomen binnen de termijn herleeft de beslissing die in eerste aanleg door het agentschap of de gemeente is genomen. Een toelating kan voor bepaalde duur worden verleend, in welk geval de beslissing de duur van de toelating en de reden daarvoor vermeldt.

**202** Binnen een ordetermijn van tien dagen bezorgt de minister een afschrift van de beslissing per beveiligde zending aan de indiener van het beroep en aan de aanvrager van de toelating. Werd het beroep door de aanvrager ingesteld, dan moet enkel naar hem een afschrift worden verstuurd. Daarnaast moet de beslissing worden opgenomen in het register van toelatingen en adviezen (zie *infra* [→ nr. 51]).

Als de toelating in beroep verleend wordt nadat ze in eerste aanleg is geweigerd, plakt de aanvrager gedurende tien dagen een afschrift van de toelating op een goed zichtbare plek aan op de plaats waarop de toelating betrekking heeft. In het geval de toelating ook in eerste aanleg werd verleend, heeft de aanplakking reeds plaatsgevonden en is geen bijkomende aanplakking meer vereist.

Een afschrift van de toelating moet tijdens de duur van de werkzaamheden ter uitvoering van de toelating ter beschikking liggen op de plaats die het voorwerp uitmaakt van de toelating. Indien het gaat om werken aan een beschermd monument, zal het afschrift ter plekke dus aanwezig moeten zijn.

**203** Net zoals het geval is voor een toelating die in eerste aanleg werd verleend, is de toelating niet onbeperkt geldig in de tijd. De toelating vervalt als de werken twee jaar na het verlenen van de toelating niet gestart zijn of gedurende meer dan drie opeenvolgende jaren onderbroken worden. De termijn van twee jaar vangt aan op de dag na de datum van de betekening van de beslissing.

## B. Vergunningsplichtige handelingen op grond van andere sectorale regelgeving

**204** Ingeval een vergunning op grond van andere sectorale regelgeving vereist was, is de beroepsprocedure zoals omschreven in de sectorale regelgeving van toepassing. Wel moet rekening worden gehouden met de regels omschreven in de artikelen 6.3.27 tot en met 6.3.30 van het Onroerendergoedbesluit. Zij zijn echter pas van toepassing op een beroep inzake vergunningsplichtige handelingen op grond van andere sectorale regelgeving als in het beroepschrift middelen worden opgeworpen tegen het advies van het agentschap in eerste aanleg over:

- de vergunning;
- een toelating;
- een machtiging;
- een ontheffing;
- een afwijking.

In dat geval is overeenkomstig artikel 6.4.6, tweede lid van het Onroerendergoeddecreet advies van de VCOE vereist. De betrokken beroepsinstantie wint binnen 30 dagen het advies in van de VCOE over de beroepsmiddelen die betrekking hebben op het advies van het agentschap.

De adviesaanvraag wordt per beveiligde zending aan de VCOE bezorgd en bevat een kopie van:

- de aanvraag tot vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking;
- de bestreden beslissing;
- het verzoekschrift.

De VCOE moet binnen een vervalt termijn van 30 dagen advies uitbrengen.<sup>210</sup> Indien de Commissie niet tijdig advies verleent, wordt aan de adviesvereiste voorbijgegaan. Het advies van de VCOE is principieel niet bindend, tenzij het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed. In dergelijk geval kan de Vlaamse Regering het advies van de VCOE bindend verklaren.<sup>211</sup>

**205** Indien het administratief beroep is uitgeput, kan steeds nog een jurisdictioneel beroep worden ingesteld. Wat betreft de steden-

210. Art. 6.3.28 en 6.3.29 Onroerendergoedbesluit.

211. Art. 6.4.6, tweede lid *in fine* Onroerendergoeddecreet.

bouwkundige vergunning is het bevoegde administratieve rechtscollege de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Voor de overige beroepen is de Raad van State bevoegd.<sup>212</sup>

Bij beroepen over een beslissing tot toekenning of weigering van een stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning, milieuvergunning of een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of wijking overeenkomstig het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud, kan het administratief rechtscollege beslissen advies in te winnen van de VCOE. Dit is enkel nuttig, en dus ook enkel toegestaan in het geval het verzoekschrift middelen opwerpt over de toekenning of weigering van een toelating van handelingen aan of in beschermde goederen.<sup>213</sup> Wanneer de Vlaamse Regering beslist het advies van de VCOE in te winnen, moet de procedure zoals hierboven omschreven worden gevolgd (zie *supra* [→ nr. 41]).

## 8.7. | Meldingsplicht

### 8.7.1. | Meldingsplichtige handelingen

#### 8.7.1.1. Handelingen binnen stads- en dorpsgezichten

**206** Voor werken aan niet als monument beschermde constructies binnen stads- en dorpsgezichten is geen toelating vereist, maar volstaat een loutere melding overeenkomstig de procedure in artikel 6.3.12 van het Onroerendergoedbesluit aan het agentschap Onroerend Erfgoed. Artikel 6.2.5 van het Onroerendergoedbesluit somt de handelingen binnen beschermde stads- en dorpsgezichten op die aan de meldingsplicht zijn onderworpen:

- 1° het plaatsen, slopen, verbouwen of heropbouwen van een constructie;
- 2° het verwijderen, vervangen, wijzigen of verstevigen van constructieve elementen;
- 3° het uitvoeren van de volgende werken aan het dak en de buitenmuren van constructies:
  - a) het verwijderen, vervangen of wijzigen van dakbedekking en gootconstructies;
  - b) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van de kleur, textuur of samenstelling van de afwerkingslagen;

212. Met de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 (verkort: het Omgevingsvergunningsdecreet) zal de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook bevoegd worden voor milieuvergunningen.

213. Art. 6.4.6, derde lid Onroerendergoeddecreet.

- c) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van buitenschrijnwerken, deuren, ramen, luiken, poorten, inclusief de al dan niet figuratieve beglazing, beslag, hang- en sluitwerk;
  - d) het aanbrengen, verwijderen, vervangen of wijzigen van aard- en nagelvaste elementen, smeedijzer en beeldhouwwerk, inclusief nieuwe toevoegingen;
  - e) het aanbrengen, vervangen of wijzigen van opschriften, publiciteitsinrichtingen of uithangborden, met uitzondering van verkiezingspubliciteit en met uitzondering van publiciteitsinrichtingen, waarbij wordt bekendgemaakt dat het goed te koop of te huur is, op voorwaarde dat de totale maximale oppervlakte niet meer bedraagt dan 4 m<sup>2</sup>;
- 4° het uitvoeren van de volgende omgevingswerken:
- a) het plaatsen of wijzigen van bovengrondse nutsvoorzieningen en leidingen;
  - b) het plaatsen of wijzigen van afsluitingen, met uitzondering van gladde schrikdraad en prikkeldraad ten behoeve van veekering;
  - c) het aanleggen, wijzigen of verwijderen van wegen en paden;
  - d) het vellen of beschadigen van bomen en struiken die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan, en elke handeling die een wijziging van de groeiplaats en groeivorm van de bomen en de struiken die opgenomen zijn in het beschermingsbesluit of in een goedgekeurd beheersplan tot gevolg kan hebben;
  - e) het aanleggen of wijzigen van verharding met een minimale gezamenlijke grondoppervlakte van 30 m<sup>2</sup> of het uitbreiden van bestaande verhardingen met minimaal 30 m<sup>2</sup>, met uitzondering van verhardingen geplaatst binnen een straal van 30 meter rond een vergund of een vergund geacht gebouw;
  - f) het plaatsen of wijzigen van straatmeubilair, met uitzondering van niet-aard- en niet-nagelvaste elementen en verkeersborden vermeld in artikel 65 van het KB van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg;
  - g) het aanleggen van sport- en spelinfrastructuur of parkeerplaatsen;
  - h) het fundamenteel en structureel wijzigen van de aanleg van historische tuinen en parken en begraaftplaatsen;

- 5° de aanmerkelijke reliëfwijziging van de bodem;
- 6° elke handeling die een aanzienlijke wijziging van de landschapskenmerken tot gevolg heeft, met uitzondering van cultuurgewassen, o.m. voor de landbouw, en tuinbeplanting.

**207** De meldingsplichtige handelingen binnen stads- en dorpsgezichten zijn dezelfde als de toelatingsplichtige handelingen aan of in monumenten. Gezien de aard van stads- en dorpsgezichten waar de erfgoedwaarde van het geheel primeert op de erfgoedwaarde van de delen afzonderlijk<sup>214</sup>, is controle op wijzigingen hieraan wel wenselijk, maar is een melding van de vooropgestelde handeling voldoende.

### 8.7.1.2. Schadegevallen en noodmaatregelen

**208** Daarnaast voorziet het Onroerenderfgoedbesluit ook in een meldingsplicht voor schadegevallen en noodmaatregelen.<sup>215</sup>

## 8.7.2. | Meldingsprocedure

### 8.7.2.1. Handelingen aan of in beschermde stads- en dorpsgezichten

**209** De melding voor handelingen aan of in beschermde stads- en dorpsgezichten moet overeenkomstig artikel 6.3.12 van het Onroerenderfgoedbesluit per beveiligde zending bij het college van burgemeester en schepenen worden ingediend, via een formulier dat op de website van het agentschap terug te vinden is.<sup>216</sup> Vanaf de 20<sup>e</sup> dag na de melding mogen de handelingen worden aangevat, tenzij het college de aanmelder vóór het verstrijken van deze termijn per beveiligde zending op de hoogte brengt dat de aangemelde handelingen van aard zijn om de wezenlijke eigenschappen van het beschermde stads- of dorpsgezicht te verstoren. In dit geval moet de aanmelder eerst een toelating van het agentschap verkrijgen.

Als een gemeente na de behandeling van de melding van mening is dat een toelating is vereist én ingeval deze gemeente erkend is als onroerenderfgoedgemeente, kan deze zelf over de toelating beslissen. De aanvraag van de toelating door de aanmelder en de behandeling ervan gebeurt overeenkomstig de procedure voorzien voor toelatingsplichtige handelingen zoals hierboven omschreven, naarge-

214. Zie *supra* [→ nr. 21].

215. Art. 6.4.1 Onroerenderfgoedbesluit.

216. Bij publicatie nog niet beschikbaar op de website, eventueel later beschikbaar op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).



lang al dan niet een vergunning op grond van andere sectorale regelgeving vereist is (zie *supra* [→ nr. 26-29] en [→ nr. 31-34]).

Het college kan evenwel niet over alle aangemelde handelingen oordelen dat ze de wezenlijke eigenschappen van een beschermd stads- of dorpsgezicht kunnen verstoren en ze toelatingsplichtig maken. Zo is dat niet mogelijk indien deze werken:

- niet zichtbaar zijn vanaf een openbare weg;
- opgenomen zijn in de daartoe opgestelde lijst van werken horende bij een overeenkomstig goedgekeurd beheersplan (zie *infra* [→ nr. 259]).

**210** De melding bestaat minstens uit:

- een nauwkeurige beschrijving van de werken;
- de aanwijzing van de precieze plaats waar de werken zullen worden uitgevoerd;
- de vermelding van de vermoedelijke datum van het begin en het einde van de werken.

Als het mogelijk is, wordt de melding aangevuld met tekeningen of foto's.

**211** Is er naast een melding op grond van het Onroerenderfgoeddecreet ook een melding vermeld in artikel 4.2.2 van de VCRO vereist, dan wordt deze eerste in de stedenbouwkundige melding geïntegreerd.<sup>217</sup>

### 8.7.2.2. Schadegevallen en noodmaatregelen

**212** In geval van schadegevallen en in nood getroffen maatregelen moet de zakelijkrechthouder of gebruiker van een beschermd goed die onverwijld en per beveiligde zending melden aan het agentschap. Ook deze melding moet geschieden via het modelformulier dat op de website van het agentschap ter beschikking is.<sup>218</sup>

Een melding bestaat in dit geval minstens uit de volgende elementen:

- een beschrijving van het schadegeval;
- in voorkomend geval, een beschrijving van de genomen consolidatie- en beveiligingsmaatregelen waaruit blijkt dat de aangemelde handelingen tijdelijk en omkeerbaar zijn;
- de aanwijzing van de precieze plaats van het schadegeval.<sup>219</sup>

217. Zie K. Vanherck, “Stedenbouwkundige vergunning” in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Kluwer, 2015, 346-353.

218. Bij publicatie nog niet beschikbaar op de website, eventueel later beschikbaar op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

219. Art. 6.4.1 Onroerenderfgoedbesluit.

## 9. Specifiek voor monumenten en stads- en dorpsgezichten: beperkt sloopverbod

**213** De bescherming van erfgoed heeft voornamelijk een conserverend karakter. Dat de sloop van een beschermd monument principieel verboden moet zijn, is dan ook evident. Nochtans dient dit principe enigszins te worden genuanceerd en is in bepaalde gevallen de sloop van beschermd erfgoed wel aanvaardbaar (bv. de sloop van een niet als monument beschermd onderdeel van een stads- of dorpsgezicht). Lange tijd ging de Raad echter uit van een verplicht behoud van de bestaande toestand binnen een stads- of dorpsgezicht, wat een *de facto* sloopverbod binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht impliceerde.<sup>220</sup> Zelfs werken met geringe omvang of werken aan niet-waardevolle gebouwen zonder voorafgaande wijziging of opheffing van het beschermingsbesluit zouden onverzoenbaar met de bescherming zijn.<sup>221</sup> Nochtans kan ook een wijziging of opheffing van een beschermingsbesluit niet als ideale oplossing worden beschouwd. Wanneer een onderdeel van een stads- of dorpsgezicht buiten de bescherming wordt gelaten, kan geen controle meer op de handelingen aan dit gebouw worden uitgeoefend, wat een nefaste invloed kan hebben op het omringende erfgoed.<sup>222</sup> Bovendien valt deze opvatting moeilijk te verzoenen met de definitie van een stads- of dorpsgezicht (zie *supra* [→ nr. 21-23]).

Recent oordeelde de Raad echter dat bij beschermd erfgoed het coherente afgebakende geheel primeert op de individuele delen.<sup>223</sup> In navolging van deze nieuwe wind en in lijn met een eerder (verwor-

220. RvS 18 april 2003, nr. 118 490; RvS 2 april 2004, nr. 130 112.

221. Zie o.a. RvS 28 juni 1996, nr. 60 594; RvS 18 april 2003, nr. 118 490; RvS 8 september 2003, nr. 122 597, Gyselinck; RvS 2 april 2004, nr. 130 112; RvS 13 augustus 2004, nr. 134 298, De Pauw e.a.; RvS 1 oktober 2004, nr. 135 600, Gyselinck; zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 103-106.

222. Een gedeeltelijke opheffing van een beschermingsbesluit zorgt ervoor dat alle gevolgen verbonden aan de bescherming voor een gebouw of gevel verdwijnen, wat grote gevolgen kan hebben voor de erfgoedwaarde van het stads- en dorpsgezicht zelf, zie A.M. Draye, "Geen toekomst voor stadsgezichten" (noot onder RvS 13 augustus 2004), *CDPK* 2005, 201-202.

223. RvS 7 oktober 2011, nr. 215 635, Lammertyn/Van Gysel, *CDPK* 2012 (samenvatting), afl. 4, 650; in een ander arrest vereiste de Raad wel een afweging tussen de kwaliteit van de nieuwbouw en de kwaliteit van de te slopen gevel, zie RvS 1 juni 2011, nr. 213 627, *CDPK* 2012 (samenvatting), afl. 4, 625.

pen) voorstel tot wijziging van het Monumentendecreet<sup>224</sup>, heeft de decreetgever het sloopverbod genuanceerd. Uiteraard blijft de sloop van beschermd erfgoed principieel verboden.<sup>225</sup> De Vlaamse Regering kan echter voortaan een toelating verlenen voor de gedeeltelijke sloop van een beschermd monument of zelfs voor de gehele sloop of voor het optrekken van een constructie binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht<sup>226</sup>, indien de sloop geen wezenlijke impact op de erfgoedwaarden heeft. De volledige sloop van een beschermd monument is nog steeds absoluut verboden.<sup>227</sup> De vraag rijst hoe deze bepaling zich verhoudt met het passiefbehoudsbeginsel. Dat een sloop kan vergund worden als deze een impact, maar geen 'wezenlijke' impact heeft op de erfgoedwaarden, lijkt hieraan immers afbreuk te doen. De bepalingen openen de deur voor misbruiken en bemoeilijken het trekken van de grens tussen het verlenen van (voor de erfgoedwaarden schadelijke) vergunningen en de procedure tot opheffing of wijziging.

## 10. | Register van toelatingen en adviezen

**214** Het agentschap Onroerend Erfgoed stelt een databank van adviezen en beslissingen over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen aan of in beschermde goederen digitaal beschikbaar.<sup>228</sup> Dit register van toelatingen en adviezen bevat:

- de adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen aan of in beschermde goederen, waarvoor met toepassing van de VCRO, het Milieuvergunningdecreet, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud ook een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking hoeft te worden aangevraagd, verleend in eerste administratieve aanleg;
- de adviezen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen aan of in beschermde goederen, waarvoor geen vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking op grond van andere sectorale regelgeving hoeft te worden aangevraagd, in voorkomend geval verleend in beroep;
- de adviezen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen

224. Voorstel van decreet (M. Van Volcem *et al.*) houdende wijziging van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, *Parl.St.* VI.Parl. 2009-10, nr. 607/1.

225. Art. 6.4.7, eerste lid Onroerenderfgoeddecreet.

226. Art. 6.4.7, tweede lid Onroerenderfgoeddecreet.

227. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 67.

228. Art. 6.5.1 Onroerenderfgoedbesluit.

aan of in beschermde goederen, waarvoor met toepassing van de VCRO, het Milieuvergunningdecreet, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud ook een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking hoeft te worden aangevraagd, in voorkomend geval verleend in beroep;

- de beslissingen over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen aan of in beschermde goederen waarvoor geen vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking op grond van andere sectorale regelgeving moet worden aangevraagd;
- de in beroep genomen beslissingen over aanvragen tot het verkrijgen van een toelating voor handelingen aan of in beschermde goederen waarvoor met toepassing van de VCRO, het Milieuvergunningdecreet, het Bosdecreet of het Decreet Natuurbehoud geen vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking hoeft te worden aangevraagd.

## **11. | Informatieverplichtingen**

### **11.1. | T.a.v. publiciteit**

**215** Ten eerste moet iedere persoon die voor eigen rekening of als tussenpersoon beschermd onroerend erfgoed verkoopt, verhuurt voor meer dan negen jaar, inbrengt in een vennootschap, een erfpacht of een opstalrecht overdraagt of op een andere wijze de eigendomsoverdracht met een vergeldend karakter van het goed bewerkstelligt, in de hieraan verbonden publiciteit melden dat het onroerend goed beschermd is en wat de rechtsgevolgen hiervan zijn.<sup>229</sup> Deze informatieverplichting is volledig nieuw.

### **11.2. | T.a.v. onderhandse en authentieke akten**

**216** Ten tweede moet eenieder die voor eigen rekening of als tussenpersoon beschermd onroerend erfgoed verkoopt, verhuurt voor meer dan negen jaar, inbrengt in een vennootschap, een erfpacht of een opstalrecht overdraagt of op een andere wijze de eigendomsoverdracht met een vergeldend karakter van het goed bewerkstelligt, ook in de onderhandse of authentieke akte de bescherming vermelden samen met de rechtsgevolgen eraan verbonden.<sup>230</sup> Het toepassingsgebied van deze informatieverplichting wordt uitge-

229. Art. 6.4.8 Onroerenderfgoeddecreet.

230. Art. 6.4.9 Onroerenderfgoeddecreet. Met betrekking tot beschermde goederen is een verwijzing naar hoofdstuk 6 van dit decreet en de opname van het beschermingsbesluit in de bijlagen voldoende.

breid, aangezien de vroegere regelgeving deze verplichting enkel t.a.v. een instrumenterend ambtenaar deed gelden.<sup>231</sup> Wel wordt aan de instrumenterend ambtenaar een bijkomende verplichting opgelegd. Bij de opname van een onderhandse akte in een authentieke akte moet hij nagaan of aan de informatieverplichting is voldaan. Indien hij vaststelt dat dit niet het geval is, dient hij de partijen hierop te wijzen.<sup>232</sup> Vervolgens kan hij de inbreuk op de informatieplicht rechtzetten bij de authentieke akteverlening. Het Onroerendergoeddecreet bepaalt dat in dit geval de partijen geen vordering tot vernietiging kunnen inroepen indien de informatiegerechtigde verzaakt aan de vordering tot nietigverklaring op basis van de inbreuk op de informatieplicht. Voor geïnventariseerd erfgoed werd dit in ontwerp van decreet ook voorzien, maar later geschrapt. Nergens is immers decretaal voorzien dat de koper de nietigheid kan vorderen op basis van een inbreuk op de informatieplicht, noch voor beschermd noch voor geïnventariseerd erfgoed.<sup>233</sup> Bovendien kan de nietigheidssanctie volgens de decreetgever in ieder geval worden ingeroepen op een burgerrechtelijke grond (dwaling, bedrog).<sup>234</sup> Dit maakt dat deze bepaling zowel voor beschermd als geïnventariseerd erfgoed overbodig is. Het is waarschijnlijk aan een vergetelheid te wijten dat men dezelfde zin in artikel 6.4.9 Onroerendergoeddecreet heeft laten staan.

**217** Deze informatieverplichtingen zijn slechts van toepassing op de onderhandse en authentieke akten die zijn afgesloten na de datum van inwerkingtreding van het Onroerendergoeddecreet.<sup>235</sup> Enkel onderhandse en authentieke akten afgesloten na 1 januari 2015 zullen bijgevolg aan deze regels onderworpen zijn.

231. Zie art. 5, § 6, art. 11, § 6 Monumentendecreet; art. 7, § 5 Decreet Landschapszorg; art. 28 Archeologiedecreet; zie hieromtrent A.M. Draye, "De bescherming van het onroerend erfgoed en het notariaat", *T.Not.* 2011, 67-90; A. Cauchie en K. Kempe, "Ontwerp van decreet betreffende onroerend erfgoed: zal de notaris beter zijn weg vinden tussen de monumenten, landschappen en het archeologisch patrimonium?", *Notariaat* 2013, nr. 8, 1-6.

232. Art. 6.4.9, tweede lid Onroerendergoeddecreet.

233. Het niet-naleven van de informatieplicht is wel een inbreuk Onroerend Erfgoed die kan worden bestraft met een exclusieve bestuurlijke geldboete van maximaal € 10 000, zie art. 11.2.4, § 1, 1° Onroerendergoeddecreet.

234. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/4, 4, amendement nr. 7; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/8, 66.

235. Art. 12.3.19 Onroerendergoeddecreet.

## 12. | Onteigening

**218** De wettelijke mogelijkheid om tot onteigening over te gaan indien beschermd onroerend erfgoed dreigt te vervallen, of te worden beschadigd of vernield, bestaat reeds sinds het ontstaan van de Monumentenwet in 1931. Artikel 4, eerste lid van deze wet gaf de koning de macht om op aanvraag of na advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen, de machtiging te verlenen aan het Vlaamse Gewest of aan de gemeente om tot onteigening ten algemenen nutte over te gaan. Artikel 5 verfijnde dit verder en bepaalde dat de onteigening steeds voor het gehele gebouw of monument en het bijbehorende terrein gold, zelfs al werd dit slechts voor een deel gerangschikt.<sup>236</sup> Het Monumentendecreet nam deze bepalingen dan wel niet over, artikel 4, eerste lid en artikel 5 van de Monumentenwet bleven als een van de weinigen ook na de inwerkingtreding van het Monumentendecreet van kracht.<sup>237</sup>

De regeling in de Monumentenwet gold enkel voor beschermde monumenten en was niet van toepassing op stads- en dorpsgezichten, noch op beschermde landschappen of archeologisch erfgoed. Echter, het Decreet Landschapszorg voorzag zelf in de mogelijkheid om tot onteigening ten algemenen nutte over te gaan, na de KCML hierover te hebben gehoord, ingeval het definitief beschermde landschap, erfgoedlandschap of een gedeelte ervan in gevaar kwam.<sup>238</sup>

**219** De oorspronkelijke *ratio legis* van deze bepalingen, met name dat een overheid moet kunnen optreden wanneer een belangrijk monument wordt bedreigd<sup>239</sup>, is ook nu nog relevant. Daarom voorziet ook het Onroerenderfgoeddecreet in de mogelijkheid tot onteigening van een beschermd goed om redenen van algemeen nut, indien dit erfgoed dreigt te vervallen, te worden beschadigd of te worden vernield.<sup>240</sup> Het principe wordt uitgebreid en geldt nu zowel voor beschermde monumenten en cultuurhistorische landschappen, als voor onroerende goederen binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht en beschermde archeologische sites. De mogelijkheid tot onteigening van een erfgoedlandschap of een gedeelte ervan, zoals die bestond op grond van het Decreet Landschapszorg, werd in het Onroerenderfgoeddecreet niet behouden, zodat eige-

236. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 115-116. Voor een uitgebreidere bespreking zie A.M. Draye, *Monumenten en Landschappen in België. Juridische aspecten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1993, 138 e.v.

237. Art. 16, § 1 Monumentendecreet.

238. Art. 34 Decreet Landschapszorg.

239. *Parl.St.* Senaat 1928-29, nr. 52, 4-5.

240. Art. 6.4.10 Onroerenderfgoeddecreet.

naars van onroerende goederen binnen erfgoedlandschappen niet kunnen worden onteigend. Bovendien is voorafgaand aan de onteigening geen advies van de VCOE meer vereist, waar vroeger wel van de KCML verplicht advies moest worden gevraagd.

**220** Het initiatiefrecht ligt op grond van het Onroerenderfgoeddecreet bij de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan wel het gemeentebestuur of een autonoom gemeentebedrijf op wiens grondgebied het beschermd onroerend erfgoed gelegen is, de toestemming verlenen om tot de onteigening over te gaan. In tegenstelling tot voorheen<sup>241</sup> zegt het Onroerenderfgoeddecreet niets over een aankoopplicht door de overheid.<sup>242</sup> Als gevolg hiervan bezit de eigenaar geen initiatiefrecht meer.

**221** De overheid heeft tot hiertoe slechts zelden van de mogelijkheid om te onteigenen gebruikgemaakt. Ze zal immers voornamelijk trachten de naleving van de onderhoudsverplichting – nu het actief- en passiefbehoudsbeginsel – af te dwingen.<sup>243</sup> Uit de geringe rechtspraak blijkt echter wel dat de overheid na de onteigening effectief de redding van het monument dient te bewerkstelligen, in een mate die niet mogelijk zou zijn geweest indien het goed nog in handen van de initiële eigenaar was.<sup>244</sup>

241. Op grond van het Decreet Landschapszorg had de overheid een aankoopplicht indien de eigenaar van het beschermd goed een waardevermindering van meer dan de helft van de koopwaarde kon bewijzen. Ook de eigenaar van een beschermd monument had op grond van art. 2 Monumentenwet de macht om de aankoop van zijn onroerend goed door de Vlaamse Regering te eisen (dit artikel bleef ook van kracht na de inwerkingtreding van het Monumentendecreet).

242. Dit werd reeds bij de parlementaire voorbereiding van het Onroerenderfgoeddecreet als een lacune in de bescherming van de eigenaar ervaren, zie bv. het advies van de SERV, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 214 en het advies van de SARO, *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 184.

243. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 116-117; er werden wel reeds veel onteigeningen van beschermd erfgoed doorgevoerd op grond van andere wetgeving, zie hierover A.M. Draye, *Monumenten en Landschappen in België. Juridische aspecten*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 1993, 141.

244. Zie A.M. Draye, "Beschermd monumenten en onteigening" (noot onder RvS 19 januari 2006), *TROS* 2007, 236-241, en de aldaar naar verwezen rechtspraak.

### 13. | Schadevergoeding?

**222** De bescherming van erfgoed brengt ontegensprekelijk enkele beperkingen op de eigendom met zich mee.<sup>245</sup> De weigering van een vergunning op basis van een bescherming kan niettemin niet als een quasi-onteigening worden gezien. De erfdienstbaarheden die uit de bescherming van erfgoed voortvloeien, houden immers geen absoluut bouwverbod in.<sup>246</sup> Bijgevolg zal geen schadevergoeding op grond van artikel 16 van de Grondwet<sup>247</sup> of artikel 544 BW kunnen worden verkregen<sup>248</sup>, tenzij een andersluidende wettelijke bepaling wel een schadevergoeding toekent.

**223** De wet van 7 augustus 1931 kende de eigenaar van een gerangschikt landschap (niet van een monument of stads- of dorpsgezicht) het recht op een schadevergoeding toe voor het nadeel dat hij onderdond door de ‘beperking van zijn recht’.<sup>249</sup> Ook in het decreet van 1996 betreffende de landschapszorg werd voorzien in een schadevergoedingsregeling. Artikel 35 Decreet Landschapszorg voorzag dat *“eigenaars van onroerende goederen binnen een beschermd landschap (...) een schadevergoeding (kunnen) krijgen indien de waardevermindering van hun onroerend goed rechtstreeks voortvloeit uit de voorschriften van een besluit tot definitieve bescherming van het landschap”*.<sup>250</sup> Deze vergoedingsregeling heeft echter een beperkt toepassingsgebied en geldt enkel voor beschermde landschappen. In het Monumentendecreet, dat de wet van 7 augustus 1931 verving, werd enkel een restauratiepremie voorzien in plaats van een echte schadevergoeding.<sup>251</sup> Voor het overige bleef de decreetgever in het Monumentendecreet stil over een mogelijkheid tot schadevergoeding. Bij de invoering van ankerplaatsen en erf-

245. Zie o.a. RvS 9 maart 2009, nr. 191187, De Loof.

246. Zie L. Vandenhende, “Onroerend erfgoed geen lege huls”, *TOO* 2013, 536-538.

247. In meerdere arresten heeft het Grondwettelijk Hof erop gewezen dat artikel 16 van de Grondwet niet van toepassing is op een beperking van het gebruik van een goed, zie GwH 6 juni 1995, nr. 40/95; GwH 27 maart 1996, nr. 24/96; GwH 13 maart 2001, nr. 34/2001 en GwH 2 juli 2003, nr. 94/2003.

248. Antwerpen 20 juni 2000, nr. 1985/AR/1791, *AJT* 2001-02, 902, noot G. Van Hoorick; RvS 1 april 2010, nr. 202 702, Rommel.

249. Art. 7 wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen, *BS* 5 september 1931.

250. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 320.

251. A.M. Draye, “Monumenten en landschappen in België. Juridische aspecten”, Antwerpen, Maklu Uitgevers, 1993, 122.



goedlandschappen werd verkozen de schadevergoedingsregeling enkel op beschermde landschappen van toepassing te laten.

Dit gebrek aan een schadevergoedingsregeling voor erfgoedlandschappen was voor discussie. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in haar arrest van 6 juli 2005 dat het ontbreken van een aangepaste schadevergoedingsregeling voor waardevermindering van onroerende goederen binnen een erfgoedlandschap geen schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt.<sup>252</sup> De eigenaar van een onroerend goed gelegen binnen een erfgoedlandschap kan volgens het Hof, in lijn met het standpunt van de decreetgever<sup>253</sup>, immers gebruikmaken van de planschadevergoeding.<sup>254</sup> Bovendien biedt artikel 34, tweede lid Decreet Landschapszorg aan de eigenaar de mogelijkheid om van het Vlaamse Gewest de verwerving van zijn onroerend goed te eisen indien de waardevermindering de helft van de koopwaarde van zijn goed overschrijdt.

**224** Ook het ontbreken van een schadevergoedingsregeling voor monumenten en stads- en dorpsgezichten was voor velen een doorn in het oog. Het Grondwettelijk Hof oordeelde echter dat de ongelijke behandeling tussen monumenten en stads- en dorpsgezichten gerechtvaardigd is aangezien de beperkingen inzake landschappen verrekender zijn en er dus een fundamenteel verschil tussen beide bestaat.<sup>255</sup> In een recent arrest m.b.t. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft het Grondwettelijk Hof wél een schending van het gelijkheidsbeginsel vastgesteld, omdat in de BWRO<sup>256</sup> in tegenstelling tot een bouwverbod voortvloeiend uit een plan van aanleg, voor een bouwverbod voortvloeiend uit het beschermingsbesluit van een landschap niet in een schadevergoeding werd voorzien.<sup>257</sup> Of het ontbreken van een schadevergoeding een schending van artikel 16 van de Grondwet uitmaakt, hangt bijgevolg af van de draagwijdte

252. GwH 6 juli 2005, nr. 120/2005, noot A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen”, *TROS* 2006, 58-62.

253. *Parl.St.* Vl.Parl. 2002-03, nr. 1804/1, 12.

254. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 320.

255. GwH 24 juni 1993, nr. 50/93, *TMR* 1993, 313-315, noot A.M. Draye; ook in haar arrest van 6 juli 2005 oordeelde het Hof dat de verschillende rechtsgevolgen van beide beschermingsregimes een verschil in behandeling rechtvaardigden.

256. Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening van 9 april 2004, *BS* 26 mei 2004.

257. GwH 23 januari 2014, nr. 12/2014, besproken in L. Vandenhende, “Schadevergoeding vereist bij landschapsbescherming”, *TOO* 2014, 391-392; het betreft de artikelen 232 en 240 BWRO.

van de rechtsgevolgen van de bescherming én of voor gelijkaardige gevallen een schadevergoedingsmechanisme bestaat.

**225** De beslissing van de decreetgever om alle erfgoed gelijk te behandelen en niet in een schadevergoedingsregeling te voorzien, valt te verdedigen. Bij de beoordeling of men al dan niet recht heeft op een schadevergoeding kan steeds worden teruggevallen op het beginsel van de gelijkheid voor openbare lasten. Dit beginsel houdt in dat de overheid geen lasten kan opleggen die groter zijn dan die welke een particulier in het gemeenschappelijk belang moet dragen, zonder een schadevergoeding op te leggen.<sup>258</sup> Tot recent werd de toepassing van het beginsel enkel in het kader van de burenhinderleer aanvaard.<sup>259</sup> In 2010 kwam het Hof van Cassatie tot een verruimde invulling van het beginsel<sup>260</sup>, en in een recent arrest breidde het Grondwettelijk Hof<sup>261</sup> dit beginsel nog uit zodat het ook kan worden toegepast op een op zichzelf rechtmatige overheidsdaad, zoals het opleggen van een erfdienstbaarheid van openbaar nut.<sup>262</sup> In die zin kan het beginsel ook in de context van de erfgoedbescherming worden toegepast.

Het beginsel gaat evenwel maar zover dat een onevenredig nadelig gevolg van een op zichzelf rechtmatige overheidsdaad niet ten laste van de getroffene mag komen indien het een risico betreft dat buiten het normale maatschappelijke risico of het normale bedrijfsrisico valt. O.m. de ligging van de eigendom is voor het beoordelen van deze risico's van belang. Zo zal de koper niet enkel wanneer hij een grond koopt in de duinen of overstromingsgevoelig gebied, maar ook bij de aankoop van een beschermd onroerend goed redelijkerwijze verwachten dat het gebouw vroeg of laat aan een bouwverbod, dan wel aan ernstige beperkingen onderworpen zal worden.<sup>263</sup>

258. Cass. 28 januari 1991, *Arr.Cass.* 1990-91, 572.

259. J. Toury en M. Denys, "De vernieuwde watertoets, Vergoedingsregeling bij bouw- en verkavelingsverbod", *NJW* 2012, 91.

260. Cass. 24 juni 2010, A.R.C.06.0415.N, concl. Vandewal; S. Lierman, "Gelijkheid van de burgers voor de openbare lasten: wel fundamenteel, (nog) niet absoluut", *RW* 2010-11, 1223; J. Toury en M. Denys, "De vernieuwde watertoets, Vergoedingsregeling bij bouw- en verkavelingsverbod", *NJW* 2012, 91-92.

261. GwH 19 april 2012, nr. 55/2012.

262. Overweging B.3.2 GwH 19 april 2012, nr. 55/2012.

263. G. Van Hoorick, "Over het bouwverbod en de schadevergoedingsregeling in het kader van het Duinendecreet, en het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten" (noot onder GwH 19 april 2012, nr. 55/2012), *MER* 2012, 253.

Bovendien heeft niemand ooit absoluut recht op een vergunning<sup>264</sup>, zodat de aanvrager van een vergunning zich niet kan beroepen op het feit dat het verkrijgen van een vergunning door de bescherming wordt bemoeilijkt.

In het geval een vergunning werd verkregen en nadien een beschermingsbesluit wordt goedgekeurd zou wel van het beginsel van de gelijkheid voor openbare lasten gebruik moeten kunnen worden gemaakt. Recent nog oordeelde de Raad van State – daarmee ingaand tegen eerdere rechtspraak<sup>265</sup> – dat een later uitgevaardigd beschermingsbesluit als hogere rechtsnorm primeert boven een sloop- of bouwvergunning<sup>266</sup>, waardoor een reële belemmering van het eigendomsrecht ontstaat. Doordat een bescherming van onroerend erfgoed in Vlaanderen principieel geen bouwverbod inhoudt en dus geen schadevergoeding op grond van artikel 16 van de Grondwet of artikel 544 BW kan worden verkregen, opent deze recente rechtspraak de deur naar schadevergoeding voor de waardeverminderingen van een onroerend goed, rechtstreeks voortvloeiend uit een beschermingsbesluit, indien de wet- of decreetgever heeft nagelaten een passende schadevergoedingsregeling te voorzien.<sup>267</sup>

264. RvS 16 december 2010, nr. 209 844, *Amén*. 2011, afl. 3, 209; RvS 3 april 1998, nr. 72 989, *T.Gem.* 1999, 53.

265. RvS 25 februari 1992, nr. 38 820, nv Imsay; RvS 3 juli 1992, nr. 39 979, Imsay; RvS 30 april 1992, nr. 39 263, het Belgisch Rode Kruis; RvS 11 mei 1995, nr. 53 235, De Coninck, *TROS* 1996, 96, noot R. Vekeman; zie hiervoor o.m. G. Van Hoorick, “Monumenten en stads- en dorpsgezichten in het Vlaams Gewest”, *TROS* 2005, 343-344.

266. RvS 3 juni 2010, nr. 204 610, Verboven, *TMR* 2010, 632-633, noot P. Lefranc.

267. Zie ook L. Vandenhende en G. Van Hoorick, “Onroerend erfgoed: een nieuw decreet, een nieuwe wind?”, *TMR* 2014, 539.



## HOOFDSTUK 2

# PRIMAUTEIT VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING EN DE LANDBOUW

**226** Het Landschapsdecreet voorzag in bepalingen die een primauteit van de ruimtelijke ordening en de landbouw op de beschermingsbesluiten inhielden.<sup>1</sup> Deze bepalingen vormden een bevestiging van (controversiële) rechtspraak van Nederlandstalige kamers van de Raad van State. Sinds 1990 is het immers vaststaande jurisprudentie van de Nederlandstalige kamers van de Raad van State geworden dat een beschermingsbesluit geen handelingen of werken mag verbieden die met de plannen van aanleg overeenstemmen, noch de verwezenlijking van die plannen verhinderen.<sup>2</sup> Daardoor kon o.m. een bescherming van hoogstamboomgaarden in een woongebied niet door de beugel van de Raad van State.<sup>3</sup> In de rechtsleer bestaan reeds lange tijd verschillende opvattingen omtrent deze rechtspraak en wetgeving. Waar BOES van mening was dat deze rechtspraak aansluit bij de grond van het Belgisch bestuursrecht, waarbij individuele besluiten niet kunnen afwijken van reglemen-

1. De primauteit van de ruimtelijke ordening gold voor beschermde landschappen en ankerplaatsen: Art. 12, tweede lid en art. 24, tweede lid luidt: *“(…) Zij mogen (…) geen beperkingen vaststellen die absoluut werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen, noch de realisatie van de definitief vastgestelde natuurrichtplannen onmogelijk maken.”* De primauteit van de landbouw gold enkel voor voorlopige en definitief beschermde landschappen: Art. 6, § 3 Landschapsdecreet luidde: *“Het besluit tot voorlopige bescherming kan de teeltkeuze van actueel agrarisch geëxploiteerde gronden niet beperken (…);”* art. 10, § 2 Landschapsdecreet trok dit door tot definitief beschermde landschappen.
2. RvS 15 februari 1990, nr. 34 062, Provincie West-Vlaanderen; RvS 15 februari 1990, nr. 34 063, Provincie West-Vlaanderen en Gemeente Koksijde; RvS 30 april 1992, nr. 39 263 en 29 oktober 1992, nr. 40 885, Belgisch Rode Kruis en nv Clingendael Waldorf Hotel; RvS 11 mei 1995, nr. 53 235, De Coninck, *TROS* 1996, 96, (afkeurende) noot R. Vekeman; RvS 6 juni 1996, nr. 59 917, sa Invest Europe Hunting, *Amén.* 1997, 290, noot B. Jadot.
3. RvS 23 juni 2004, nr. 132 901, Labeke, noot G. Cnudde, “De primauteit van de ruimtelijke ordening versus het decreet betreffende de landschapszorg. Het ene ‘algemeen belang’ is het andere niet...”, *TROS* 2006, 71-83.

taire besluiten<sup>4</sup>, oordelen andere auteurs dat beschermingsbesluiten besluiten *sui generis* zijn en niet in de tweedeling individueel-reglementair in te passen zijn.<sup>5 6</sup> Bijgevolg kan ook de primauteit van de ruimtelijke ordening op beschermingsbesluit niet zonder meer worden vastgesteld.

In het Monumentendecreet werd dan wel geen primauteit van de ruimtelijke ordening vastgelegd, ook voor monumenten en stads- en dorpsgezichten werd door de Raad van State voorrang verleend aan de ruimtelijke ordening (hoewel de Raad van State expliciet oordeelde dat de ruimtelijke ordening niet op de monumentenzorg primeert).<sup>7</sup>

**227** Oorspronkelijk werd deze primauteit in het Onroerenderfgoeddecreet volledig achterwege gelaten. De integratie met de ruimtelijke ordening ging dan wel niet zo ver dat beschermingsbesluiten in de bestemmingsplannen worden opgenomen<sup>8</sup>, hierdoor kon hoop worden gekoesterd dat beschermingsbesluiten de kansen die een bestemmingsplan geeft, konden tenietdoen, volgens een soort haasje-over. Bovendien leek met het weglaten van de primauteit dat de Raad van State, zoals de Franse Raad van State, zijn rechtspraak zou kunnen wijzigen en inzien dat beschermingsbesluiten besluiten *sui generis* zijn, en moeilijk in de tweedeling individuele besluiten-algemene besluiten ingepast kunnen worden.<sup>9</sup>

Helaas werd met het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten m.b.t. de ruimtelijke ordening en het grond- en

4. M. Boes, "Bescherming van Monumenten en Landschappen" in D. Meulemans (ed.), *Recente ontwikkelingen betreffende vastgoed en landeigendom: naar nieuwe bestemmingsstatuten voor het buitengebied?*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 135.
5. G. Van Hoorick, *Juridische aspecten van het natuurbewoud en de landschapszorg*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 283; G. Van Hoorick, "Over eigendom, zijn omgeving en het omgevingsrecht (of zin en onzin van de gelijkheid voor de openbare lasten)", *TOO* 2013, 188-189; G. Cnudde, "De primauteit van de ruimtelijke ordening versus het decreet betreffende de landschapszorg. Het ene 'algemeen belang' is het andere niet ...", *TROS* 2006, 81-82.
6. Voor een overzicht zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 256-258.
7. Bv. RvS 30 september 2009, nr. 196 532, Emmerechts; RvS 9 september 2009, nr. 195 864; zie I. Leenders, "Verband tussen de wetgeving inzake ruimtelijke ordening en andere wetgevingen" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2014*, Mechelen, Kluwer, 2014, 296-297.
8. Een beschermingsbesluit kan wel worden gewijzigd in een ruimtelijk uitvoeringsplan, zie *supra* [→ nr. 148].
9. L. Vandenhende en G. Van Hoorick, "Onroerend erfgoed: een nieuw decreet, een nieuwe wind?", *TMR* 2014, 536-537.

pandenbeleid<sup>10</sup> opnieuw een primauteit van de ruimtelijke ordening ingevoerd. Artikel 6.1.1/1 Onroerendergoeddecreet luidt: “*De beschermingsvoorschriften kunnen geen beperkingen opleggen die werken of handelingen absoluut verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen.*” Met de invoering van dit artikel werd de primauteit van de ruimtelijke ordening opnieuw bevestigd. De parlementaire voorbereiding maakt duidelijk dat de kwalificatie door de Raad van State van een beschermingsbesluit als individueel besluit, dat ondergeschikt is aan een verordenend besluit, de decreetgever ertoe heeft gebracht dit amendement door te voeren.<sup>11</sup> Nochtans strookt dergelijke voorrang van de ruimtelijke ordening allerminst met het wezen van het onroerendergoedbeleid, waarin men o.m. grote landschappen moet kunnen beschermen over ruimtelijke bestemmingen heen, of het behoud moet nastreven van een oude fabriek in industriegebied. Door de primauteit van de ruimtelijke ordening door te voeren kunnen de bestemmingsplannen nog steeds een dam opwerpen tegen het onroerendergoedbeleid.<sup>12</sup>

**228** De primauteit van de landbouw werd wel achterwege gelaten en niet expliciet opnieuw in het Onroerendergoeddecreet ingevoerd. Het Onroerendergoeddecreet laat evenwel een ruime opening voor de landbouw om aan de bescherming van onroerend erfgoed voorbij te gaan, zodat de primauteit van de landbouw *de facto* wel werd behouden.<sup>13</sup>

10. BS 15 april 2014.

11. Amendementen op het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2371/3, 33.

12. G. Van Hoorick, “Over eigendom, zijn omgeving en het omgevingsrecht (of zin en onzin van de gelijkheid voor de openbare lasten)”, *TOO* 2013, 188-189; G. Cnudde, “De primauteit van de ruimtelijke ordening versus het decreet betreffende de landschapszorg. Het ene ‘algemeen belang’ is het andere niet...”, *TROS* 2006, 81-82.

13. Zie *supra* [→ nr. 16, 19] en *infra* [→ nr. 320].





# HOOFDSTUK 3

## VERHOUDING VERLEENDE VERGUNNING EN LATER UITGEVAARDIGD BESCHERMINGS- BESLUIT

**229** De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het Onroerenderfgoeddecreet moeten cumulatief worden toegepast.<sup>1</sup> Dit houdt in dat de eigenaar van een onroerend goed zijn eigendomsrecht beperkt ziet door zowel de restricties die uit de ruimtelijke ordening en bestemmingsplannen vloeien als deze die uit een beschermingsbesluit vloeien.<sup>2</sup> Een vergunning mag dus niet ingaan tegen een eerder uitgevaardigd beschermingsbesluit. Een vergunning die tegen de erfgoedwaarde uit een beschermingsbesluit ingaat, miskent op het eerste gezicht het beschermingsbesluit.<sup>3</sup> De Raad van State oordeelde dat de bindende kracht van beschermingsbesluiten, die is neergelegd in artikel 9 van dit decreet, inhoudt dat de vergunningverlenende overheid zich eraan heeft te houden. Bijgevolg kunnen enkel vergunningen worden verleend voor werken die bestaanbaar zijn met de erfgoedwaarde, of die door hun karakteristieken en omvang de waarde van het beschermde goed in zijn geheel niet aantasten. De vergunningverlening mag in ieder geval niet zo ver gaan dat het beschermde goed *de facto* wordt 'gedeclasséerd'.<sup>4</sup> Hoewel wijzigingen binnen een beschermd onroerend goed (voornamelijk binnen een stads- en dorpsgezicht) niet *a priori* onmogelijk mogen zijn, zal het bouwen van woningen binnen een beschermd dorpsgezicht kunnen worden geweigerd indien daardoor het beschermingsbesluit wordt miskend. Wél zullen de diensten van onroerend erfgoed dan grondig en overtuigend moeten motiveren waarom de aanvraag in dat geval indruist tegen het beschermingsbesluit.

**230** De vraag rijst welke invloed een later beschermingsbesluit heeft op een reeds verkregen (rechtsgeldige) stedenbouwkundige

---

1. RvS 8 februari 1974, nr. 16 236, Huriaux-Ponselet.

2. Zie I. Leenders, "Verband tussen de wetgeving inzake ruimtelijke ordening en andere wetgevingen" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2014*, Mechelen, Kluwer, 2014, 295.

3. Zie bv. RvS 18 december 1997, nr. 70 420, Roelandts.

4. RvS 18 april 2003, nr. 118 490 en 13 augustus 2004, nr. 134 298, De Pauw; RvS 8 september 2003, nr. 122 597 en 2 april 2004, nr. 130 112, Gyselinck.

vergunning of verkavelingsvergunning. Recent nog oordeelde de Raad van State – daarmee ingaand tegen eerdere rechtspraak<sup>5</sup> – dat een later uitgevaardigd beschermingsbesluit als hogere rechtsnorm primeert boven een sloop- of bouwvergunning.<sup>6</sup> Het intrinsiek private belang van de vergunning moet volgens de Raad van State immers wijken voor het algemeen belang waardoor de bescherming van onroerend erfgoed is ingegeven.

**231** Deze rechtspraak doet vermoeden dat ook een verkavelingsvergunning niet is bestand tegen de instandhoudingsplicht die voortvloeit uit een bestaand beschermingsbesluit. De onderhouds- en instandhoudingsplicht verdwijnt immers niet ingevolge een verkavelings- of stedenbouwkundige vergunning.<sup>7</sup> Bij conflict tussen een uitgevaardigd beschermingsbesluit en een verkavelingsvergunning, moet aan die laatste dus niet automatisch voorrang worden verleend. Op grond van overwegingen van onroerend erfgoed kunnen in de besluitvorming de nefaste gevolgen voor bv. een beschermd stads- of dorpsgezicht voldoende aannemelijk gemaakt worden. Het zal dan voor het bestuur zaak zijn om op deugdelijke wijze te motiveren dat het inwilligen van de stedenbouwkundige aanvraag binnen de vergunde verkaveling duidelijk afbreuk zou doen aan de bestaande erfgoedwaarden, die reglementaire beschutting genieten door het beschermingsbesluit.<sup>8</sup>

- 
5. RvS 25 februari 1992, nr. 38 820, nv Imsay; RvS 3 juli 1992, nr. 39 979, Imsay; RvS 30 april 1992, nr. 39 263, het Belgisch Rode Kruis; RvS 11 mei 1995, nr. 53 235, De Coninck, *TROS* 1996, 96, noot R. Vekemen; Zie hiervoor o.m. G. Van Hoorick, 'Monumenten en stads- en dorpsgezichten in het Vlaams Gewest', *TROS* 2005, 343-344.
  6. RvS 3 juni 2010, nr. 204 610, Verboven, *TMR* 2010, 632-633, noot P. Lefranc.
  7. G. De Wolf, "Verkavelingsvergunning" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Kluwer, 2015, 530-531, die duidelijk stelt dat een reeds eerder verleende verkavelingsvergunning niet bestand is tegen een later beschermingsbesluit.
  8. Zie L. Vandenhende, "Onroerend erfgoed geen lege huls", *TOO* 2013, 536-538.

# DEEL VI

## ONROERENDERFGOEDRICHT- PLANNEN EN ERFGOEDLAND- SCHAPPEN

### 1. Inleiding: van ankerplaatsen naar onroerenderfgoedrichtplannen

**232** Reeds met het decreet houdende maatregelen tot behoud van erfgoedlandschappen van 13 februari 2004<sup>1</sup> werd een grote stap voorwaarts gezet inzake een vernieuwd landschapsbeleid. Dit decreet voegde immers een nieuw hoofdstuk toe aan het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg.<sup>2</sup> Hierdoor werd de mogelijkheid gecreëerd ankerplaatsen aan te duiden die via ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg in erfgoedlandschappen worden omgezet. Dit instrument schonk een mogelijkheid tot landschapsbescherming conform de door het Europese Landschapsverdrag opgelegde geïntegreerde benadering.<sup>3</sup> Op basis van dit verdrag moet elke partij immers maatregelen nemen betreffende o.m. de integratie van het landschap in het beleid van ruimtelijke ordening, stedenbouw en het cultureel, milieu-, landbouw-, sociaal en economisch beleid.<sup>4</sup> Erfgoedlandschappen bieden bijgevolg de kans een gebiedsgericht sectoraal beleid uit te tekenen.<sup>5</sup>

**233** Het Onroerenderfgoeddecreet bouwt hierop verder en voorziet in de mogelijkheid onroerenderfgoedrichtplannen af te bakenen die in erfgoedlandschappen kunnen worden omgezet.

---

1. BS 18 maart 2004.

2. BS 21 mei 1996.

3. Hoofdstuk IV van het decreet betreffende de landschapszorg; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 68, conform art. 5 en 6 Landschapsconventie.

4. Art. 5d Europese Conventie van 20 oktober 2000 met betrekking tot het Landschap (verkort: Europees Landschapsverdrag); A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen” (noot onder GwH 6 juli 2005), *TROS* 2006, 59.

5. Conceptnota Onroerend Erfgoeddecreet van 22 juli 2010 zoals ingediend door Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand (hierna: conceptnota), 17. Te consulteren op [www.rwo.be](http://www.rwo.be).

## 2. | Onroerendergoedrichtplannen

**234** Op basis van artikel 15 van het Landschapsdecreet konden landschappen als ankerplaats worden afgebakend wanneer zij van algemeen belang waren wegens natuurwetenschappelijke, historische, esthetische, sociaal-culturele of ruimtelijk-structurende waarde. Bovendien werd een ankerplaats gedefinieerd als een gebied dat behoort tot de meest waardevolle landschappelijke plaatsen, dat een complex is van gevarieerde erfgoedelementen die een geheel of ensemble vormen, dat ideaal-typische kenmerken vertoont vanwege de gaafheid of representativiteit, of ruimtelijk een plaats inneemt die belangrijk is voor de zorg of het herstel van de landschappelijke omgeving.<sup>6</sup> Enkel indien een gebied aan deze criteria voldeed, kon tot afbakening van een ankerplaats worden overgegaan.

De wijze waarop ankerplaatsen in de praktijk konden worden aangeduid, werd in het decreet niet gespecificeerd. In de praktijk baseerde de bevoegde overheid zich evenwel op de landschapsatlas, waarin de ankerplaatsen reeds waren geïnventariseerd.<sup>7</sup> Hoewel alle geïnventariseerde ankerplaatsen ongeveer 220 000 hectare beslaan, staat de teller van (voorlopig) beschermde ankerplaatsen slechts op 70<sup>8</sup>, zodat deze intentie voorlopig niet werd waargemaakt.

**235** Het Onroerendergoeddecreet gaat verder op dit elan, maar verlaat de term ‘ankerplaatsen’ en spreekt voortaan over ‘onroerendergoedrichtplannen’. Ook met de onroerendergoedrichtplannen wou de decreetgever de deur openen naar een meer transversaal landschapsbeleid, in overeenstemming met het Europese Landschapsverdrag.<sup>9</sup> Deze term dekt echter een ruimere lading dan de ankerplaatsen. Naast sectorale voorstellen voor ruimtelijke uitvoeringsplannen en inrichtingsplannen, vormen zij ook een visie op toekomstige ontwikkelingen binnen een bepaald thema of gebied.<sup>10</sup>

6. Art. 3, 11° Decreet Landschapszorg.

7. A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen” (noot onder GwH 6 juli 2005), *TROS* 2006, 60; het was initieel de intentie alle geïnventariseerde ankerplaatsen daadwerkelijk het juridisch statuut van ankerplaats te verlenen, zie *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, 1804/1, 4.

8. Zie databank beschermd onroerend erfgoed in Vlaanderen, te consulteren op <https://beschermingen.onroerenderfgoed.be/>; L. Vandenhende, “Ankerplaatsen winnen terrein”, *TOO* 2014, 144.

9. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 70.

10. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 69; S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 122-123.

De term onroerendergoedrichtplannen lijkt geïnspireerd op de natuurrichtplannen zoals voorzien in het Decreet Natuurbehoud.<sup>11</sup> Nochtans gaan de natuurrichtplannen enigszins verder en kunnen ze meer bindende maatregelen voorzien dan de onroerendergoedrichtplannen (voor de rechtsgevolgen van de afbakening als onroerendergoedrichtplan, zie *infra* [→ nr. 79-81]).<sup>12</sup> De natuurrichtplannen zijn evenwel, enkele experimenten buiten beschouwing gelaten, nooit echt van de grond gekomen en reeds snel in ongenade gevallen, zodat de decreetgever in het Decreet Natuurbehoud recent gekozen heeft deze te verlaten ten voordele van managementplannen.<sup>13</sup>

**236** De decreetgever legt geen specifieke waarden meer op als voorwaarde om tot afbakening over te kunnen gaan, maar specificeert in artikel 7.1.2 wel dat de onroerendergoedrichtplannen op basis van de gegevens uit de vastgestelde inventarissen worden opgemaakt. De huidige reeds definitief vastgestelde ankerplaatsen worden ingevolge artikel 12.3.15 Onroerendergoeddecreet dan ook niet enkel beschouwd als een vaststelling van de landschapsatlas, maar ook als onroerendergoedrichtplannen. Doordat onroerendergoedrichtplannen gebaseerd zijn op vastgestelde inventarissen, waarvoor natuurwetenschappelijke waarde niet meer als mogelijke erfgoedwaarde werd opgesomd, kan worden verondersteld dat ook een onroerendergoedrichtplan niet meer op grond van natuurwetenschappelijke waarde kan worden afgebakend. Dit was nochtans wel het geval voor ankerplaatsen. De rechtspraak zal moeten uitwijzen of onroerendergoedrichtplannen ook op grond van andere waarden kunnen worden afgebakend.<sup>14</sup>

**237** De Vlaamse Regering kan zowel thematische als gebiedsspecifieke onroerendergoedrichtplannen opstellen, waarbij een erfgoedvisie op maat van een geografisch afgebakend gebied respectievelijk een welbepaald thema wordt uitgewerkt. Bij de opmaak van een onroerendergoedrichtplan werkt de Vlaamse Regering zo veel mogelijk samen met de erkende onroerendergoedgemeenten. Een on-

---

11. Art. 48 tot 50 Decreet Natuurbehoud en het besluit van de Vlaamse Regering van 28 februari 2003 inzake de natuurrichtplannen, *BS* 27 maart 2003.

12. Zie hieromtrent o.a. H. Schoukens, "De uitwerking van een instrumentarium inzake het gebiedsgerichte natuurbeleid. Hoe groen is het Vlaams natuurbeschermingsrecht?", *MER* 2006, 163-184; H. Schoukens, "Het natuurbehoud en de ruimtelijke ordening: living apart together?", *TROS* 2007, 130 e.v.

13. Decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos, *BS* 7 juli 2014.

14. Zie ook S. Aerts, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 124.

roerenderfgoedrichtplan is een sectoraal voorstel dat op basis van de kennis uit de inventarissen van onroerend erfgoed voor specifieke gebieden of thema's een visie op de toekomstige ontwikkeling van de betrokken onroerende goederen verduidelijkt.<sup>15</sup> Het voorstel zal samen met andere sectorale voorstellen gelijktijdig en evenwaardig worden afgewogen bij ruimtelijke ontwikkelingen.<sup>16</sup> Zoals vermeld, gaat een onroerenderfgoedrichtplan duidelijk verder dan de voorheen gebruikte ankerplaatsen.

**238** Belangrijk is bovendien dat te allen tijde elk onroerenderfgoedrichtplan geheel of gedeeltelijk kan worden herzien<sup>17</sup> om flexibel te kunnen inspelen op de veranderende onvoorziene maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften.

**239** Aan een onroerenderfgoedrichtplan kan verder nog een actieprogramma worden gekoppeld. Een actieprogramma onroerend erfgoed somt de instrumenten en middelen op die ter beschikking staan van de administratieve overheden en die vanuit onroerenderfgoedgoepunt nuttig of noodzakelijk zijn om de toekomstvisie, aandachtspunten en beheersdoelstellingen uit het onroerenderfgoedrichtplan te verwezenlijken. Het Onroerenderfgoeddecreet wijst de vaststelling voor nadere regels door naar de Vlaamse Regering.<sup>18</sup> Dit werd voorlopig nog niet uitgevoerd.

### 3. | Erfgoedlandschappen

**240** Een onroerenderfgoedrichtplan kan vervolgens geheel of gedeeltelijk worden vertaald in een erfgoedlandschap, dat in een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt afgebakend.<sup>19</sup> Een erfgoedlandschap is *“een gebied dat wegens de erfgoedwaarde overeenkomstig de geldende regelgeving opgenomen is in een ruimtelijk uitvoeringsplan op basis van een onroerenderfgoedrichtplan of vastgestelde inventaris”*.<sup>20</sup> Hiermee werd een verbreding van het begrip erfgoedlandschap ingevoerd, nu de vaststelling niet enkel voorbehouden is

15. Art. 7.1.4 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 70.

16. Conceptnota, 18.

17. Art. 7.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

18. Art. 7.1.5 Onroerenderfgoeddecreet.

19. Art. 6.5.1 Onroerenderfgoeddecreet; Zie o.a. G. Van Hoorick, “Het decreet tot behoud van erfgoedlandschappen: invloed op het onroerend goed en de huur”, *Huur* 2004, afl. 4, 105-116; G. Van Hoorick, *Handboek ruimtelijke bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 323-326; A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen”, *TROS* 2006, 58-62.

20. Art. 2.1, 25° Onroerenderfgoeddecreet.

voor de meest waardevolle *landschappelijke* plaatsen, maar kan gebeuren voor ieder gebied met enige erfgoedwaarde (dus ook archeologische of zelfs culturele waarde).<sup>21</sup> Nog nieuw is dat indien geen onroerenderfgoedrichtplan werd opgesteld, de afbakening van het erfgoedlandschap ook op basis van een inventaris kan gebeuren.<sup>22</sup>

Een erfgoedlandschap beoogt niet de bescherming van individuele erfgoedelementen, maar vormt een groter ruimtelijk geheel, van belang vanuit het oogpunt van onroerend erfgoed. Deze benadering ligt in lijn met de omschrijving van het begrip ‘landschap’ in het Onroerenderfgoeddecreet. Beide begrippen zijn geïnspireerd op de holistische benadering van het landschap conform het Europese Landschapsverdrag.<sup>23</sup> Erfgoedlandschappen vervangen geenszins de cultuurhistorische landschappen. Deze laatste zijn immers bedoeld om waardevolle en kwetsbare landschappen te behouden waar de juridische instrumenten vanuit de ruimtelijke planning ontoereikend zouden zijn.<sup>24</sup> Beide zijn dus naast elkaar bestaande instrumenten.

Doordat erfgoedlandschappen zowel op een inventaris als op een onroerenderfgoedrichtplan kunnen gebaseerd zijn, lijken erfgoedlandschappen nochtans niet *per se* een uitgebreid gebied te moeten beslaan. Samen gelezen met de definitie van erfgoedlandschappen<sup>25</sup> lijkt het echter weinig waarschijnlijk dat erfgoedlandschappen een apart juridisch beschermingsstatuut kunnen vormen.<sup>26</sup>

**241** Noch bij erfgoedlandschappen, noch bij onroerenderfgoedrichtplannen worden de eigenaars van de betrokken gronden rechtstreeks op de hoogte gebracht van de afbakening hiervan. Net zoals bij ankerplaatsen en erfgoedlandschappen die werden afgebakend op basis van de oude regelgeving kunnen eigenaars enkel kennis krijgen van het bestaan van een erfgoedlandschap of onroeren-

---

21. W. De Cock, “Wat brengt het nieuwe Onroerenderfgoeddecreet?”, *TOO* 2014, 83.

22. Art. 6.5.1 Onroerenderfgoeddecreet.

23. Zie *supra* [→ nr. 24-25].

24. A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen”, *TROS* 2006, 58, aldaar verwezen naar *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, 1804/1, 3.

25. Art. 2.1, 25° Onroerenderfgoeddecreet: “een gebied dat wegens de erfgoedwaarde overeenkomstig de geldende regelgeving opgenomen is in een ruimtelijk uitvoeringsplan op basis van een onroerenderfgoedrichtplan of vastgestelde inventaris”.

26. S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 128.

derfgoedrichtplan via de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.<sup>27</sup> Dit valt te begrijpen nu de rechtsgevolgen van de beschermingen slechts beperkt zijn en de individuele kennisgeving van alle eigenaars een niet te overziene administratie rompslomp zou betekenen. In lijn met deze gedachte werd in het Onroerenderfgoeddecreet bovendien de individuele kennisgeving bij de bescherming van cultuurhistorische landschappen ook afgeschaft (zie *supra* [→ nr. 124, 142]).

## 4. | Rechtsgevolgen

### 4.1. | Onroerenderfgoedrichtplannen

**242** Ankerplaatsen creëerden geen rechtsgevolgen voor de burger. Zolang een ankerplaats niet werd opgenomen in een ruimtelijk uitvoeringsplan of in een plan van aanleg en op deze manier werd omgezet in een erfgoedlandschap, kon zij geen beoordelingsgrond vormen voor:

- stedenbouwkundige vergunningen;
- verkavelingsvergunningen;
- stedenbouwkundige uittreksels;
- stedenbouwkundige attesten;
- planologische attesten;
- milieu- of natuurvergunningen.<sup>28</sup>

Voor de administratieve overheid gold wel een zorgplicht in die mate dat ze in al haar beslissingen inzake een eigen werk of handeling of inzake het verlenen van een opdracht daartoe, of inzake een eigen plan of verordening, rekening moest houden met de definitief aangeduide ankerplaats. Ging de aanvraag uit van een administratieve overheid, dan moest dus wel rekening worden gehouden met de aanduiding als ankerplaats. In uitvoering hiervan moest de overheid voorkomen dat vermijdbare schade aan een typisch landschapskenmerk van een ankerplaats werd veroorzaakt, schadebeperkende maatregelen nemen om eventuele schade zo veel mogelijk te beperken, en indien dit niet mogelijk was deze schade herstellen en compenseren. Bovendien rustte een expliciete motiveringsplicht op de overheid die in haar beslissingen steeds moest aangeven hoe zij rekening had gehouden met deze zorgplicht.<sup>29</sup>

27. Zie hieromtrent A.M. Draye, “De afbakening van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen gewikt en gewogen” (noot onder GwH 6 juli 2005), *TROS* 2006, 59.

28. Art. 25 Decreet Landschapszorg.

29. Art. 26 Decreet Landschapszorg.



**243** Net zoals ankerplaatsen impliceren onroerenderfgoedrichtplannen geen rechtsgevolgen voor de burger, hoewel ze volgens de conceptnota wel een zorgbeginsel voor elke overheid creëren.<sup>30</sup> Er werd echter geen bepaling ingevoerd die dergelijke zorgplicht rechtstreeks van toepassing maakt op onroerenderfgoedrichtplannen. Toch kan worden besloten dat de zorgplicht op onroerenderfgoedrichtplannen van toepassing kan zijn. Op basis van artikel 4.1.9 Onroerenderfgoeddecreet is immers een zorgplicht van toepassing op geïnventariseerd erfgoed.<sup>31</sup> Aangezien onroerenderfgoedrichtplannen expliciet o.m. gebaseerd zijn op gegevens opgenomen in een inventaris<sup>32</sup>, geldt deze beperkte zorgplicht principieel voor de onroerenderfgoedrichtplannen.<sup>33</sup> AERTS merkt terecht op dat het toepassingsgebied van deze zorgplicht mogelijk beperkt blijft tot de geïnventariseerde items die deel uitmaken van het onroerenderfgoedrichtplan en niet voor het gehele onroerenderfgoedrichtplan.<sup>34</sup> Hij betwijfelt immers of de gegevens uit de inventaris als noodzakelijke gegevens beschouwd kunnen worden om een onroerenderfgoedrichtplan op te stellen. Nochtans bepaalt artikel 12.3.15 van het Onroerenderfgoeddecreet dat ankerplaatsen die definitief waren aangeduid overeenkomstig het Decreet Landschapszorg automatisch worden beschouwd als vaststelling van landschapsatlas op basis van hoofdstuk 4 van het Onroerenderfgoeddecreet en als onroerenderfgoedrichtplannen. De vraag kan dan ook worden gesteld op basis van welke andere gegevens onroerenderfgoedrichtplannen zullen worden vastgesteld. De rechtspraak en praktijk zullen dit moeten uitwijzen.

Via deze omweg is de zorgplicht echter nog steeds niet op alle (delen van) onroerenderfgoedrichtplannen van toepassing. Definitief vastgestelde ankerplaatsen worden immers automatisch beschouwd als vaststelling van de landschapsatlas.<sup>35</sup> De zorgplicht t.a.v. geïnventariseerd erfgoed geldt niet voor overeenkomstig het Landschapsdecreet reeds definitief aangeduide ankerplaatsen. Door de automatische vaststelling wordt de landschapsatlas niet aan een openbaar onderzoek onderworpen. De zorgplicht voor in een van de inventarissen opgenomen erfgoed geldt echter enkel voor aan een

30. Conceptnota, 18.

31. Zij het ook hier slechts in beperkte mate en in geen geval voor de vergunningverlenende overheid (zie *supra* [→ nr. 110-113]).

32. Art. 7.1.2 Onroerenderfgoeddecreet.

33. L. Vandenhende, "Het Onroerenderfgoeddecreet: de bescherming van onroerend erfgoed in het Vlaams Gewest herschikt", *TROS* 2014, 60.

34. S. Aerts, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 124.

35. Art. 12.3.15 Onroerenderfgoeddecreet.

openbaar onderzoek onderworpen inventaris. Doordat de onroerendergoedrichtplannen enkel een zorgplicht met zich meebrengen via de inventarissen, zal voor de (delen van) onroerendergoedrichtplannen die voortvloeien uit reeds definitief vastgestelde ankerplaatsen in voorkomend geval geen zorgplicht gelden. Enkel op de reeds definitief aangeduide ankerplaatsen die in de inventaris zijn opgenomen én aan een openbaar onderzoek werden onderworpen, zal de zorgplicht van toepassing zijn en zal deze aldus op de onroerendergoedrichtplannen kunnen doorwerken.

Artikel 12.3.15 van het Onroerendergoeddecreet zou deze vaststelling mogelijk kunnen tegenspreken. Op basis van deze bepaling worden definitief aangeduide ankerplaatsen beschouwd als een vaststelling van de landschapsatlas zoals vermeld in hoofdstuk 4 van het Onroerendergoeddecreet. Hieruit zou inderdaad kunnen worden afgeleid dat dit gedeelte van de landschapsatlas moet worden beschouwd als was een openbaar onderzoek uitgevoerd, waardoor de zorgplicht automatisch van toepassing zal zijn.<sup>36</sup>

Nochtans gaat deze interpretatie volledig voorbij aan de *ratio legis* van het openbaar onderzoek voor inventarissen.<sup>37</sup> Ankerplaatsen worden op grond van het Decreet Landschapszorg immers niet voorafgaand onderworpen aan een openbaar onderzoek. Het besluit tot voorlopige aanduiding ligt enkel ter inzage in het gemeentehuis, evenwel zonder bekendmaking. Op deze manier zou een zorgplicht van toepassing zijn, zonder dat de eigenaars op de hoogte zijn gesteld van de inventarisatie. Dit zou dezelfde onbillijke toestand als voorheen met zich meebrengen.

Bovendien stellen de overgangsbepalingen die de laatste vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed doen gelden als een vaststelling van een inventaris overeenkomstig artikel 4.1.1 van het Onroerendergoeddecreet, deze inventaris niet gelijk met een inventaris waarvoor een openbaar onderzoek werd uitgevoerd. Sterker nog, de toepassing van de zorgplicht wordt bovendien expliciet uitgesloten van inventarissen waarover geen openbaar onderzoek werd gehouden.<sup>38</sup> Ook in dit geval zal de rechtspraak moeten uitwijzen of ankerplaatsen moeten worden beschouwd als inventarissen die aan een openbaar onderzoek werden onderworpen en op deze manier ook automatisch een zorgplicht op een (gedeelte van) het onroerendergoedrichtplan van toepassing maken. Een breder toepassingsgebied van de zorgplicht zou alleen maar kunnen worden toegejuicht.

36. S. Aerts, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 124.

37. Met name de participatie van de burger in de besluitvorming verhogen en zo een groter draagvlak voor de erfgoedzorg creëren, zie *supra* [→ nr. 102].

38. Art. 12.3.18, tweede lid, *in fine* Onroerendergoeddecreet.

**244** Het onderscheid tussen de burger en vergunningverlenende overheid en de overheid in het algemeen werd in de rechtsleer reeds herhaaldelijk bekritiseerd. Volgens hen valt het immers te betwijfelen of de administratieve overheden in het beoordelingsproces bij de aflevering van een vergunning of attest aan privépersonen geen rekening houden met de aangeduide ankerplaatsen.<sup>39</sup> Het onderscheid verhindert evenwel niet dat *in concreto* rekening wordt gehouden met de plaats en de onmiddellijke omgeving. Artikel 25 van het Decreet Landschapszorg houdt wél in dat de aanduiding *op zich* geen grond mag zijn tot weigering van de vergunning.<sup>40</sup> Dit is nu ook duidelijk in het Onroerenderfgoeddecreet. Artikel 4.1.8 van het Onroerenderfgoeddecreet, principieel ook van toepassing op onroerenderfgoedrichtplannen, bepaalt dat de opname van een onroerend goed in een vastgestelde inventaris geen weigeringsgrond voor een der welke vergunning of machtiging kan vormen. Nu is duidelijk dat de inschrijving in de inventaris wel degelijk een beoordelingsgrond kan zijn, hoewel de loutere inschrijving in de inventaris geen grond tot weigering kan zijn (zie *supra* [→ nr. 109]). Dit geldt ook voor een onroerenderfgoedrichtplan dat samen met andere sectorale voorstellen, gelijktijdig en evenwaardig kan worden afgewogen in ruimtelijke en andere processen.<sup>41</sup>

## 4.2. | Erfgoedlandschappen

**245** Waar bij de vaststelling van een onroerenderfgoedrichtplan de rechtsgevolgen voor de burger minimaal zijn, is dit bij de afbakening van een erfgoedlandschap niet het geval. Binnen de erfgoedlandschappen:

- moet iedereen die werken en handelingen verricht of daarvoor de opdracht verleent, zo veel mogelijk zorg in acht nemen voor de erfgoedwaarden van een erfgoedlandschap, zoals voorgeschreven in het ruimtelijk uitvoeringsplan;
- mag de administratieve overheid geen werkzaamheden en handelingen ondernemen, noch toestemming of een vergunning verlenen voor een activiteit die een erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk kan vernietigen of die een betekenisvolle schade kan veroorzaken aan de erfgoedwaarden ervan.

39. A.M. Draye, “Over ankerplaatsen, erfgoedlandschappen en zorgplicht”, *TROS* 2008, 281; A. Van Den Broeck, “Het erfgoedlandschapsdecreet”, *MER* 2005, 207.

40. RvS 27 oktober 2011, nr. 216 082.

41. Zie *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 70 en S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 125.

**246** De eerste verplichting houdt in dat *eenieder die werken en handelingen verricht of daarvoor de opdracht verleent*, zo veel mogelijk zorg in acht neemt voor de erfgoedwaarden van een erfgoedlandschap, zoals bepaald in het plan dat van toepassing is.<sup>42</sup> Zo kunnen erfgoedlandschappen zelfs zonder stedenbouwkundige voorschriften ook t.a.v. burgers rechtsgevolgen met zich meebrengen. De stedenbouwkundige voorschriften kunnen de zorgplicht concreter maken. Uiteraard doet de afbakening als erfgoedlandschap in geen geval afbreuk aan strengere voorschriften van de binnen de afbakening gelegen beschermde onroerende goederen of aan strengere voorschriften m.b.t. beschermde landschappen.<sup>43</sup>

**247** *Voor administratieve overheden* wordt nog een stap verder gegaan. Zo mag een administratieve overheid geen toestemming of een vergunning verlenen voor activiteiten die een erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk kunnen vernietigen of betekenisvolle schade kunnen veroorzaken.<sup>44</sup> Bijgevolg rust een principiële weigeringsplicht op de vergunningverlenende overheid indien dit dreigt te gebeuren.<sup>45</sup>

In dit kader rust ook een motiveringsplicht op de administratieve overheid. Bij het verlenen van een toestemming of vergunning voor een activiteit die een erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk kan vernietigen of die een betekenisvolle schade kan veroorzaken aan de erfgoedwaarden ervan, dient de administratieve overheid te beschrijven hoe ze voldoet aan de zorgplicht van artikel 6.5.3, eerste lid van het Onroerendergoeddecreet.<sup>46</sup> Deze zorgplicht gaat duidelijk veel verder dan bij geïnventariseerd erfgoed, waar de vergunningverlenende overheid uitdrukkelijk van de zorgplicht wordt uitgesloten (zie hierover *supra* [→ nr. 110-113]). Wanneer geïnventariseerd onroerend erfgoed ook als erfgoedlandschap in een ruimtelijk uitvoeringsplan is opgenomen, geldt dan ook de zorgplicht t.a.v. erfgoedlandschappen.<sup>47</sup>

**248** Ook voor eigen werken of het verlenen van een opdracht hiervoor of over een eigen plan of verordening is de administratieve

42. Art. 6.5.2 Onroerendergoeddecreet.

43. Art. 6.5.4 Onroerendergoeddecreet en art. 30 Landschapsdecreet; Zie G. Van Hoorick, "Beschermde landschappen, ankerplaatsen en erfgoedlandschappen. Nieuwe kansen voor de landschapszorg?", *TMR* 2004, 616-634.

44. Art. 6.5.3 Onroerendergoeddecreet.

45. S. Aerts, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 128.

46. Art. 6.7.1 Onroerendergoedbesluit.

47. Art. 4.2.3 Onroerendergoedbesluit.

overheid er op basis van artikel 6.5.3, tweede lid van het Onroerenderfgoeddecreet bovendien toe gehouden:

- te voorkomen dat aan erfgoedwaarden ervan, zoals bepaald in het onroerenderfgoedrichtplan dat van toepassing is, schade wordt veroorzaakt;
- betekenisvolle schade aan de erfgoedwaarden zo veel mogelijk te beperken door schadebeperkende maatregelen te nemen. De vergunningverlenende overheid wordt van deze verplichting uitgesloten.

Men kan ervan uitgaan dat in lijn met de ankerplaatsen en erfgoedlandschappen uit het vroegere Decreet Landschapszorg elke vermijdbare schade moet worden voorkomen en onvermijdbare schade moet worden beperkt.<sup>48</sup> Dit wordt versterkt doordat de parlementaire voorbereiding bepaalt dat enkel bij gebrek aan een alternatief, in combinatie met een dwingende noodzaak tot het uitvoeren van dat werk omwille van redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, de tweede optie zal mogen worden aangewend.<sup>49</sup> Het valt te betreuren dat de decreetgever geen mogelijkheid tot compensatie heeft ingevoerd. Op deze manier zal het erfgoedlandschap teloorgaan indien, ondanks eventuele schadebeperkende maatregelen, de erfgoedwaarde niet kon worden gevrijwaard.<sup>50</sup>

**249** Ook hier geldt een motiveringsplicht ten laste van de administratieve overheid. Bij elke beslissing over een eigen werk of over het verlenen van een opdracht daarvoor en over een eigen plan of verordening die een erfgoedlandschap nadelig kan beïnvloeden, moet ze steeds beschrijven hoe ze voldoet aan haar verplichting. In de beslissing dient opgenomen te worden welke erfgoedlandschappen nadelig beïnvloed worden en desgevallend met welke maatregelen uitvoering is gegeven aan de verplichting, vermeld in artikel 6.5.3, tweede lid, van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>51</sup>

Als in het kader van de beslissing een milieueffectrapport of een milieueffectbeoordeling van impact op erfgoedwaarden opgemaakt is, is voldaan aan de motiveringsplicht. In dit geval zal geen bijkomende motivering meer vereist zijn.<sup>52</sup>

---

48. Zie A. Van Den Broeck, “Het erfgoedlandschapsdecreet”, *MER* 2005, 208.

49. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 69.

50. Hoe compenserende maatregelen te verzoenen zijn met de specifieke kenmerken van erfgoed (zoals authenticiteit) moet worden onderzocht maar gaat het bestek van deze bijdrage te buiten.

51. Vergelijk: bij inventarissen wordt enkel vereist dat de ‘directe impact’ wordt verduidelijkt, zie *supra* [→ nr. 110-113].

52. Art. 6.7.3 Onroerenderfgoedbesluit.

### 4.3. | Termijn voor omzetting?

**250** Omdat de rechtsgevolgen van zowel de opmaak van een onroerendergoedrichtplan als van een inventarisatie – in tegenstelling tot de afbakening als erfgoedlandschap – eerder beperkt zijn voor de eigenaars van een goed, is het voor hen van belang om te weten of hun eigendom al dan niet zal worden omgezet in een erfgoedlandschap. Het Decreet Landschapszorg voorzag in een verval van rechtswege van een ankerplaats bij de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg dat betrekking had op de afbakening van de ankerplaats. Hierbij was het niet van belang of de ankerplaats werd omgezet dan wel dat de omzetting was opgenomen in de voorlopige vaststelling maar niet werd behouden bij de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg.<sup>53</sup> Deze regeling deed het Grondwettelijk Hof ertoe besluiten dat geen sprake was van een last die onbeperkt geldt in de tijd, ook al werd niet voorzien in een maximale termijn voor omzetting van een definitief aangeduide ankerplaats in een erfgoedlandschap.<sup>54</sup> Door het verval van aanduiding als ankerplaats wanneer een ruimtelijk uitvoeringsplan werd opgemaakt, zelfs als de ankerplaats niet werd omgezet, verkeerde de eigenaar van een onroerend goed binnen een afgebakende ankerplaats slechts tot die tijd in onzekerheid. In het Onroerendergoeddecreet wordt niet in dergelijk verval voorzien, zodat de eigenaars van een geïnventariseerd goed in het ongewisse blijven of het onroerendergoedrichtplan ooit in een erfgoedlandschap zal worden omgezet. Aangezien erfgoedlandschappen voortaan ook op basis van inventarissen kunnen worden afgebakend, zou het automatisch verval van een onroerendergoedrichtplan geen volledige rechtszekerheid met zich meebrengen. Bovendien is een onroerendergoedrichtplan niet enkel de vervanger van de ankerplaats als sectoraal voorstel voor inrichtingsplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen en omvatten ze meer dan

53. Art. 24, vierde lid Decreet Landschapszorg. Doordat de besluiten tot definitieve aanduiding van ankerplaatsen enkel rechtsgevolgen hebben voor administratieve overheden, leidde ook de omstandigheid dat niet werd voorzien in een tijdsbeperking voor de definitieve aanduiding van een ankerplaats niet tot lasten die groter zijn dan die welke een particulier in het algemeen kan worden geacht te dragen, zie over het beginsel van gelijkheid van openbare lasten, G. Van Hoorick, “Over het bouwverbod en de schadevergoedingsregeling in het kader van het Duinendecreet, en het beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten”, *MER* 2012, 249-254.

54. GwH 6 juli 2005, nr. 120/2005, *TROS* 2005, 53-58, noot A.M. Draye.

dat.<sup>55</sup> Het kan dan ook worden gerechtvaardigd dat deze vervalregeling niet meer in het Onroerenderfgoeddecreet werd ingeschreven.

---

55. S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 122-123, zie *supra* [→ nr. 71-76].





# **DEEL VII**

## **BEHEER VAN ONROEREND ERFGOED**



# HOOFDSTUK 1

## BEHEER

**251** Artikel 2.1, 13° van het Onroerendergoeddecreet omschrijft wat onder ‘beheer’ moet worden begrepen: “*het geheel van maatregelen, werkzaamheden en handelingen die erop gericht zijn de erfgoedwaarden van een onroerend goed in stand te houden of te herstellen*”. Deze definitie is gelijkaardig aan de definitie uit het Decreet Landschapszorg, waar zij al van meet af aan stond ingeschreven.<sup>1</sup> Doordat de onroerendergoedzorg uitgaat van het principe ‘beter voorkomen dan genezen’, primeert het regulier onderhoud en beheer boven andere maatregelen.<sup>2</sup> Beheer impliceert bovendien niet enkel instandhouding, maar ook verbetering en herstel. Vooral m.b.t. landschapsbescherming werd reeds vroeg ingezien dat het natuurbeleid ook de ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden voor ogen moest houden.<sup>3</sup>

**252** Nochtans is het beheer voor eigenaars van een verkrot monument niet altijd evident. Verbetering en herstel kunnen in deze gevallen immers inhouden dat de eigenaars een beschermd monument *de facto* moeten herbouwen, wat aanzienlijke kosten met zich meebrengt. De rechtspraak heeft het principe van verbetering en herstel als invulling van het instandhoudingsbeginsel dan ook gemilderd. Indien het monument al was verkrot op het ogenblik van de bescherming, kan de vervallen staat van het beschermd monument niet aan de eigenaar worden toegerekend, op voorwaarde dat de kosten dermate hoog oplopen dat ze een gezin (of bedrijf) ten gronde zouden brengen.<sup>4</sup> De bescherming van een vervallen kasteel

1. Art. 3, 6° Onroerendergoeddecreet luidde: “*beheer: het geheel van de in de beschermings- en toelatingsbesluiten vermelde maatregelen, werken en handelingen die erop gericht zijn de natuurwetenschappelijke, historische, esthetische of andere sociaal-culturele waarden van het beschermde landschap in relatie tot de andere functies van het betrokken landschap in stand te houden, te verbeteren of te herstellen.*”; A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 296.
2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 16.
3. G. Van Hoorick, *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 709.
4. Gent 3 oktober 1985, *RW* 1986-87, 1694, noot M. Boes; M. Deweydt, ‘Monumentenbescherming in het Vlaamse Gewest’ in X, *Onroerend Goed in de Praktijk*, Antwerpen, Kluwer, losbl., afl. 245, 147 (VI.K.1-41); zie ook X, “Erfgoed instandhouden, koste wat het kost?”, *de facto* 2014, 266-268.

kan dan ook niet met zich meebrengen dat de eigenaars het kasteel volledig dienen te renoveren.<sup>5</sup> Ook m.b.t. vervallen arbeiderswoningen die als monumenten waren beschermd, oordeelde de rechtbank van eerste aanleg in Oudenaarde dat de oorspronkelijke toestand van de huisjes reeds dermate slecht was, “*dat het volstrekt onmogelijk was geworden om de noodzakelijke instandhoudings- en renovatiewerken uit te voeren teneinde de onroerende goederen te behouden voor verder verval*”.<sup>6</sup> Hierbij hield de rechter in belangrijke mate rekening met de financiële toestand van de betrokkenen. In dezelfde zaak oordeelde ook het hof van beroep van Gent dat de huisjes niet moesten worden hersteld.<sup>7</sup> Het Hof hield bij haar beoordeling de oorspronkelijke toestand (*d.d.* van het beschermingsbesluit) mee in rekening. De rechter kan bij een inbreuk op de actieve en passieve behoudsplicht enkel het herstel in de oorspronkelijke toestand vorderen.<sup>8</sup> Bijgevolg kan ook voor het nakomen van de restauratie- en instandhoudingsverplichtingen enkel letterlijk ‘de oorspronkelijke toestand’, dus de toestand zoals die bestond bij het nemen van het beschermingsbesluit, als referentiepunt in aanmerking worden genomen. De inspectie slaagde er niet in aan te tonen wat de bouwfysische toestand was van de huisjes ten tijde van de bescherming, waardoor geen vaststellingen konden worden gedaan m.b.t. de verkrotting van de huisjes.

Dit laatste lijkt echter iets te ver te gaan. Dat de eigenaars van een verkrot beschermd monument geen schuld treft indien de kosten van instandhouding en onderhoud te hoog zijn, kan worden gevolgd. Dat de vrijwillige sloop van verkrotte monumenten wordt aanvaard, gaat een stap te ver. Ondanks de slechte toestand ten tijde van het beschermingsbesluit, was de Vlaamse Regering immers blijkbaar de mening toegedaan dat de bescherming te rechtvaardigen was. Om later de volledige sloop toch toe te laten, is dan ook in strijd met de geest van de bescherming van onroerend erfgoed. Bovendien laat het Onroerenderfgoeddecreet enkel een gedeeltelijke sloop toe; een volledige sloop is vooralsnog verboden en impliceert een declassering.

**253** Uit deze rechtspraak blijkt duidelijk dat goede instrumenten ter bevordering van een goed beheer van onroerend erfgoed onontbeerlijk zijn. Ook het Onroerenderfgoeddecreet erkent de gedachte

5. Oudenaarde 20 december 2013, besproken in X, “Erfgoed instandhouden, koste wat het kost?”, *de facto* 2014, 266-268.

6. Oudenaarde 27 september 2010, X, “Krotbescherming als onroerend erfgoedbeleid?”, *de facto* 2014, 307.

7. Gent 17 januari 2014, besproken in X, “Krotbescherming als onroerend erfgoedbeleid?”, *de facto* 2014, 306-308.

8. Art. 15, § 1 Monumentendecreet.

‘beter voorkomen dan genezen’. De landschapsbeheersplannen<sup>9</sup> en herwaarderingsplannen<sup>10</sup> krijgen in het Onroerenderfgoeddecreet een waardige opvolger met de beheersplannen.<sup>11</sup> Naast de beheersplannen voorziet het Onroerenderfgoeddecreet, net zoals het Decreet Landschapszorg, in de oprichting van beheerscommissies.

---

9. Art. 32, § 1 Decreet Landschapszorg.

10. Artikelen 12 en 13 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2004 tot het vaststellen van een onderhoudspremie voor beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten, *BS* 29 december 2004. Deze maakte het mogelijk om herwaarderingsplannen op te stellen voor het geheel of een deel van beschermde stads- en dorpsgezichten.

11. S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 143.



# HOOFDSTUK 2

## BEHEERSPLAN

### 1. | Verplicht of niet?

**254** Om de beheersdoelstellingen te verwezenlijken, kan voor onroerend erfgoed (inclusief erfgoedlandschappen of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt) een beheersplan worden opgesteld.<sup>1</sup> Een of meerdere zakelijkrechthouders of de gebruiker(s) van het onroerend goed kunnen een aanvraag tot opmaak van een beheersplan indienen of hiertoe opdracht geven aan een gevolmachtigde.<sup>2</sup> In het Decreet Landschapszorg werd de opmaak van een beheersplan initieel verplicht gesteld. Dit werd echter al gauw afgezwakt. De verplichting om een beheersplan op te maken bleek niet werkbaar.<sup>3</sup>

Ook het Onroerenderfgoeddecreet laat de keuze vrij, hoewel de Vlaamse Regering wel onroerende goederen kan aanwijzen waarvoor de opmaak van een beheersplan verplicht is. In het huidige Onroerenderfgoedbesluit werd dit nog niet voorzien.

**255** De herwaarderingsplannen<sup>4</sup> en de landschapsbeheersplannen<sup>5</sup> blijven geldig tot de afloop van hun geldigheidsduur. Zij kunnen wel reeds worden aangepast en als beheersplan ter goedkeuring worden voorgelegd.<sup>6</sup>

### 2. | Aanvraag tot opmaak

#### 2.1. | Inhoud aanvraag tot opmaak

**256** Voor er gestart wordt met de opmaak van een beheersplan, dient de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde, een aanvraag tot opmaak in bij het agentschap. Het agentschap Onroerend Erfgoed stelt een opmaakformulier ter beschikking.<sup>7</sup>

1. Art. 8.1.1, § 1 Onroerenderfgoeddecreet.

2. Art. 8.1.1 Onroerenderfgoedbesluit.

3. A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 297 en *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, 3, nr. 841/1.

4. Opgemaakt volgens art. 11, § 9, derde lid, 4° Monumentendecreet.

5. Opgemaakt volgens art. 32, § 1 Decreet Landschapszorg.

6. Art. 13.3.2 Onroerenderfgoedbesluit.

7. Terug te vinden op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

De aanvraag tot opmaak bevat de volgende elementen:

- 1° de identificatiegegevens van de zakelijkrechthouder, de gebruiker en in voorkomend geval, van de gevolmachtigde. De gevolmachtigde voegt bij de aanvraag een geschreven volmacht;
- 2° de identificatie en grafische afbakening van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt, waarvoor het nodige beheersplan zal worden opgesteld;
- 3° een beknopte omschrijving van de visie op het beheer;
- 4° een voorstel van de ontwerper die het beheersplan zal opstellen, waaruit blijkt dat hij beschikt over de noodzakelijke deskundigheid die relevant is voor de opmaak van het desbetreffende beheersplan;
- 5° als het beheersplan betrekking heeft op verschillende zakelijkrechthouders of gebruikers, een voorstel over hoe de participatie in en communicatie over de opmaak van het beheersplan zal verlopen;
- 6° als de aanvraag wordt ingediend door een gebruiker, het schriftelijk akkoord van de zakelijkrechthouders;
- 7° als de aanvraag wordt ingediend door een zakelijkrechthouder of een gevolmachtigde, een stuk waaruit blijkt dat, in voorkomend geval, de gebruikers op de hoogte werden gebracht van het voornemen om een beheersplan op te stellen.<sup>8</sup>

Het agentschap Onroerend Erfgoed onderzoekt de aanvraag tot opmaak en neemt een beslissing daarover binnen een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de aanvraag. Als het agentschap geen beslissing neemt binnen de daarvoor vastgelegde termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn afgewezen.

## 2.2. | Advies van het agentschap Natuur en Bos

**257** Het agentschap Onroerend Erfgoed moet voorafgaand aan de beslissing over de ontvankelijkheid van de aanvraag tot opmaak, een advies vragen aan het agentschap voor Natuur en Bos over de voorgestelde visie op het beheer als:

- 1° er binnen de afbakening waarvoor het beheersplan moet worden opgesteld, zones voorkomen met habitats die beschermd zijn met toepassing van het Decreet Natuurbehoud;
- 2° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in het Vlaams Ecologisch Netwerk;

---

8. Art. 8.1.2 Onroerenderfgoedbesluit.



- 3° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in een speciale beschermingszone in toepassing van het Decreet Natuurbehoud.

Dit advies wordt verleend binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesaanvraag. Als deze termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.

### 2.3. | Bekendmaking van de beslissing

**258** Nadat het agentschap Onroerend Erfgoed over de aanvraag tot opmaak heeft beslist, informeert het agentschap per beveiligde zending de indiener van de aanvraag en, in het geval een gevolmachtigde de aanvraag heeft ingediend, de zakelijkrechthouder of gebruiker over de beslissing over de goedkeuring. Indien de aanvraag tot opmaak werd goedgekeurd, brengt het agentschap ook de gemeente(s) of intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst(en) van het grondgebied waarop het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap – of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt – ligt, op de hoogte van de beslissing.

Het agentschap deelt in de beslissing tot goedkeuring mee welke bijkomende elementen het beheersplan moet bevatten naast de elementen vermeld in artikel 8.1.4 van het Onroerenderfgoedbesluit (zie *infra* [→ nr. 259]).<sup>9</sup>

### 3. | Opmaak beheersplan

**259** Keurt het agentschap de aanvraag tot opmaak van een beheersplan goed, dan kan worden overgegaan tot de effectieve opmaak van het beheersplan. Het beheersplan moet een betekenisvolle meerwaarde voor het onroerend erfgoed of het (deel van een) erfgoedlandschap beogen en bevat ten minste de volgende elementen:

- 1° de identificatie en het kadasterplan met de afbakening van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt, waarvoor het beheersplan wordt opgesteld;
- 2° een historische nota, die op basis van geschreven of iconografische bronnen en van archeologische of natuurwetenschappelijke bevindingen of sporen, een helder inzicht

9. Art. 8.1.3 Onroerenderfgoedbesluit.

- geeft in de totstandkoming en ontwikkeling van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap vanaf zijn ontstaan tot de huidige toestand;
- 3° een inventarisatie van de erfgoedelementen binnen de afbakening. De huidige toestand wordt geïllustreerd met recente plannen en foto's die een duidelijk beeld geven van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap, of van het deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt;
  - 4° de situering en de beschrijving van de erfgoedwaarden en de juridische toestand van het onroerend erfgoed of het erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt, waarop het beheersplan betrekking heeft;
  - 5° een onderbouwde visie op het beheer van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt en de beheersdoelstellingen die eruit voortvloeien;
  - 6° de opsomming en verantwoording van de concrete richtlijnen, eenmalige en terugkerende maatregelen en werkzaamheden die nodig zijn om de beoogde beheersdoelstellingen te bereiken;
  - 7° een voorstel voor de manier en het tijdstip waarop de beoogde beheersdoelstellingen opgevolgd en geëvalueerd zullen worden.

Ook de elementen die het agentschap Onroerend Erfgoed in de beslissing tot goedkeuring van de aanvraag tot opmaak opsomt, moeten worden opgenomen. Enkele elementen die in het beheersplan moeten worden opgenomen – de visie op het beheer, de beheersdoelstellingen en de richtlijnen, de maatregelen en de werkzaamheden – moeten in voorkomend geval in overeenstemming zijn met de geldende wet-, decreet- en regelgeving.<sup>10</sup> Wat deze bepaling inhoudt, is niet duidelijk. AERTS merkt terecht op dat deze bepaling volledig overbodig is als ze een loutere bevestiging van het legaliteitsbeginsel is.<sup>11</sup> De uitleg moet bijgevolg waarschijnlijk elders worden gezocht. Volgens AERTS moet de bepaling worden uitgelegd als een waarborg. De aangegeven handelingen en werkzaamheden moeten met dezelfde waarborgen omkaderd worden, als wanneer ze niet in een beheersplan zouden staan. Deze stelling houdt in dat beheersplannen, zoals vergunningen, niet tot denaturatie van

10. Art. 8.1.4 Onroerenderfgoedbesluit.

11. S. , “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 149-150.

het erfgoed en zijn erfgoedwaarden mogen leiden.<sup>12</sup> Ons lijkt deze bepaling echter ook te kunnen inhouden dat de voorschriften uit een beheersplan de verwezenlijking van andere sectorale regelgeving niet mag verhinderen, en dus eerder een ondergeschiktheid van de beheersplannen inhoudt, nu het Onroerenderfgoeddecreet reeds in verscheidene andere bepalingen waarborgen voor de erfgoedwaarde van onroerend erfgoed vastlegde.<sup>13</sup>

## 4. | Goedkeuring beheersplan

### 4.1. | Advies van het agentschap Natuur en Bos

**260** Het beheersplan wordt in twee papieren exemplaren en digitaal ingediend bij het agentschap.<sup>14</sup> Het agentschap Onroerend Erfgoed moet, voorafgaand aan de beslissing over de goedkeuring van het beheersplan, een advies vragen aan het agentschap voor Natuur en Bos over de voorgestelde beheersdoelstellingen en de richtlijnen, de maatregelen en de werkzaamheden indien:

- 1° er binnen de afbakening waarvoor het beheersplan moet worden opgesteld zones voorkomen met habitats die beschermd zijn met toepassing van het Decreet Natuurbehoud;
- 2° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in het Vlaams Ecologisch Netwerk;

12. S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 150.

13. Art. 8.1.4, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit bepaalt dat “*het beheersplan (...) een betekenisvolle meerwaarde voor het onroerend erfgoed of het erfgoedlandschap of voor een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt (moet) beogen (...)*”. Art. 8.1.6, § 2 Onroerenderfgoedbesluit bepaalt: “*als het beheersplan onvolledig is bevonden, of het duurzame behoud en beheer van erfgoedwaarden onvoldoende garandeert, meldt het agentschap om welke redenen en in welke zin, het beheersplan moet worden aangepast om voor goedkeuring in aanmerking te komen.*” Art. 8.1.9, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit: “*Een goedgekeurd beheersplan kan aangepast worden op gemotiveerd verzoek van de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde of na schriftelijk verzoek van het agentschap aan de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde als de aanpassing van het goedgekeurde beheersplan wenselijk is in het kader van een optimaler beheer van de erfgoedwaarden.*” Zie S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 150-151.

14. Art. 8.1.5 Onroerenderfgoedbesluit.

- 3° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in een speciale beschermingszone in toepassing van het Decreet Natuurbehoud.

Op deze manier wordt de integratie van onroerend erfgoed met natuur enigszins verwezenlijkt. Indien het advies moet worden gevraagd, beschikt het agentschap voor Natuur en Bos over een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesaanvraag. Als die termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.<sup>15</sup>

## 4.2. | Inhoud beslissing

**261** Het agentschap Onroerend Erfgoed beslist na onderzoek over de goedkeuring van het beheersplan, binnen een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het beheersplan.<sup>16</sup> De beslissing wordt per beveiligde zending ter kennis gebracht van de aanvrager.

Het agentschap kan in de beslissing tot goedkeuring van het beheersplan voorwaarden opleggen voor de uitvoering en de opvolging van het beheersplan. Ze kan ook het onroerend erfgoed of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt, erkennen als open erfgoed of als ZEN-erfgoed indien het beheersplan een voorstel hiervan bevat. Als het beheersplan een voorstel van werken die vrijgesteld zijn van melding of toelating bevat, wordt ook de beslissing daarover meegedeeld.<sup>17</sup>

Als het beheersplan onvolledig is of het duurzame behoud en beheer van erfgoedwaarden onvoldoende garandeert, hoeft het agentschap de aanvraag niet onmiddellijk af te wijzen. Het agentschap kan de aanvrager erop duiden om welke redenen en in welke zin het beheersplan moet worden aangepast om voor goedkeuring in aanmerking te komen.

Een aangepast beheersplan kan vervolgens worden ingediend bij het agentschap binnen een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de melding welke wijzigingen noodzakelijk zijn. De aanpassingen van het beheersplan kunnen alleen betrekking hebben op de voorgestelde opmerkingen van het agentschap. De oppervlakte van het gebied waarop het beheersplan betrekking heeft, kan in elk geval niet uitbreiden.<sup>18</sup> Dit is naar analogie

15. Art. 8.1.6, § 1 Onroerenderfgoedbesluit.

16. Art. 8.1.1, § 1, derde lid Onroerenderfgoeddecreet en art. 8.1.6, § 2, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit.

17. Art. 8.1.6, § 2, tweede en derde lid Onroerenderfgoedbesluit.

18. Art. 8.1.6, § 3, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit.

met beschermingsbesluiten. Indien de oppervlakte van het gebied waarop het beheersplan betrekking heeft, uitbreidt, gelden voor dit gedeelte niet de procedurele waarborgen die in de loop van de procedure voor het overige gedeelte van het beheersplan golden. Wil men het beheersplan verder uitbreiden, dan zal de procedure tot goedkeuring van een beheersplan opnieuw moeten worden gestart.

Als het aangepaste beheersplan tegemoetkomt aan de voorgestelde wijzigingen, beslist het agentschap tot de goedkeuring van het beheersplan. Als het aangepaste beheersplan niet tegemoetkomt aan de voorgestelde wijzigingen of als er binnen de termijn van negentig dagen geen aangepast beheersplan is ingediend, keurt het agentschap het beheersplan af. Het agentschap beslist hierover binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het aangepaste beheersplan. Als het agentschap geen beslissing neemt binnen de daarvoor vastgelegde termijn, wordt het beheersplan geacht afgekeurd te zijn.<sup>19</sup>

### 4.3. | Bekendmaking van de beslissing

**262** De beslissing tot goedkeuring of tot afkeuring wordt per beveligde zending ter kennis gebracht van de aanvrager.<sup>20</sup> Ook de gemeente(s) of intergemeentelijke onroerendergoeddienst(en) op wiens grondgebied het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap – of een deel ervan dat een opzichzelfstaande entiteit vormt – ligt, worden door het agentschap schriftelijk op de hoogte gesteld van de beslissing tot goedkeuring of tot afkeuring. In het geval er advies werd verleend door het agentschap voor Natuur en Bos worden ook zij van de beslissing op de hoogte gesteld.<sup>21</sup>

De goedkeuring van het beheersplan wordt bij uittreksel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

## 5. | Vrijstelling van toelating en advies

**263** Handelingen of werken die werden opgenomen in een overeenkomstig artikel 8.1.1 goedgekeurd beheersplan en er expliciet in zijn vrijgesteld, vereisen op grond van artikel 6.4.4, § 1 van het Onroerendergoeddecreet geen bijkomende toelating.<sup>22</sup> AERTS merkt terecht op dat de § 2 en 3 niet expliciet in dergelijke vrijstel-

19. Art. 8.1.6, § 3, tweede lid en § 5 Onroerendergoedbesluit.

20. Art. 8.1.6, § 3, derde lid Onroerendergoedbesluit.

21. Art. 8.1.6, § 4 Onroerendergoedbesluit.

22. L. Vandenhende, “Het Onroerendergoeddecreet: de bescherming van onroerend erfgoed in het Vlaams Gewest herschikt”, *TROS* 2014, 58.

ling voorzien. Een letterlijke lezing van het decreet zou met zich meebrengen dat wanneer een vergunning of toelating op grond van andere sectorale regelgeving is vereist, geen vrijstelling kan worden verleend via een goedgekeurd beheersplan.<sup>23</sup> De memorie van toelichting is echter duidelijk dat ook in deze gevallen een vrijstelling mogelijk moet zijn.<sup>24</sup> AERTS valt dan ook volledig bij te treden in zijn stelling dat het *“valt af te wachten of, docht te verhopende dat de rechter (hetzij de burgerlijke rechter, hetzij de bestuursrechter) artikel 6.4.4, § 2 en 3 Onroerenderfgoeddecreet conform de memorie van toelichting zal interpreteren”*.

## 6. | Geldingsduur, evaluatie en opvolging

**264** Een goedgekeurd beheersplan heeft een geldingsduur van twintig jaar.

**265** De zakelijkrechthouder, de gebruiker of zijn gevolmachtigde volgt de uitvoering van het beheersplan op en maakt een verslag op voor het agentschap.

Als uit de evaluatie blijkt dat de beheersmaatregelen die zijn opgenomen in het goedgekeurde beheersplan, onvoldoende uitgevoerd zijn of niet geschikt zijn om de beheersdoelstellingen te halen, neemt het agentschap een beslissing en vermeldt hierbij om welke redenen en in welke zin het beheer moet worden aangepast. Ook deze beslissing moet zijn genomen binnen een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het verslag.

Het agentschap Onroerend Erfgoed brengt deze beslissing per beveligde zending ter kennis van de zakelijkrechthouder, de gebruiker of zijn gevolmachtigde. Ook de gemeente(s) of intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst(en) op het grondgebied waarvan het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap – of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt – ligt, worden door het agentschap schriftelijk op de hoogte gesteld van die beslissing.

## 7. | Aanpassing beheersplan

**266** Een goedgekeurd beheersplan kan worden aangepast op gemotiveerd verzoek van de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde of na schriftelijk verzoek van het agentschap aan de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde als de aan-

23. S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 146-147.

24. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 65, nr. 1901/1.

passing van het goedgekeurde beheersplan wenselijk is in het kader van een optimaler beheer van de erfgoedwaarden.

**267** De procedure tot goedkeuring van de aanpassing van een beheersplan verloopt analoog met deze van de goedkeuring van een nieuw beheersplan.

De aanvraag tot aanpassing bevat de volgende elementen:

- 1° de identificatiegegevens van de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde. De gevolmachtigde voegt een geschreven volmacht bij de aanvraag;
- 2° de identificatie van het onroerend goed of erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaande entiteit vormt, waarvoor het beheersplan moet worden aangepast;
- 3° de afbakening op het kadasterplan van het deel waarvoor het beheersplan moet worden aangepast;
- 4° de motivering van het verzoek tot aanpassing en een gecoördineerde versie van de aangepaste delen van het goedgekeurde beheersplan met aanduiding van de aangepaste gegevens.<sup>25</sup>

**268** Het agentschap onroerend erfgoed moet voorafgaand aan de beslissing over de voorgestelde aanpassing advies vragen aan het agentschap voor Natuur en Bos over de voorgestelde beheersdoelstellingen en de richtlijnen, de maatregelen en de werkzaamheden indien:

- 1° er binnen de afbakening waarvoor het beheersplan moet worden opgesteld zones voorkomen met habitats die beschermd zijn met toepassing van het Decreet Natuurbehoud;
- 2° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in het Vlaams Ecologisch Netwerk;
- 3° het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk ligt in een speciale beschermingszone in toepassing van het Decreet Natuurbehoud.

Dat advies wordt verleend binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesaanvraag. Als deze termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan.

Het agentschap onderzoekt de aanvraag tot aanpassing en beslist binnen negentig dagen, vanaf de dag na de ontvangst. Als het agentschap geen beslissing neemt binnen de daarvoor vastgelegde termijn, wordt de aanpassing van het beheersplan geacht geweigerd te zijn.

De beslissing wordt door het agentschap per beveiligde zending ter kennis gebracht van de aanvrager.

---

25. Art. 8.1.9, tweede lid Onroerenderfgoedbesluit.

Het agentschap kan in de beslissing tot goedkeuring ook voorwaarden opleggen voor de uitvoering en de opvolging van het aangepaste beheersplan.

De goedkeuring van de aanpassing van een beheersplan geldt voor de resterende termijn van de oorspronkelijke looptijd van het beheersplan.

## 8. | Administratief beroep

**269** Waar dit op grond van de voorgaande regelgeving niet mogelijk was, kan op grond van artikel 8.1.1, § 2 van het Onroerenderfgoeddecreet de aanvrager van een beheersplan een georganiseerd administratief beroep instellen bij de minister als het agentschap Onroerend Erfgoed de goedkeuring van een beheersplan weigert of er voorwaarden aan koppelt. Ook tegen de beslissing over de aanvraag tot opmaak of de aanpassing van het beheersplan staat beroep bij de minister open. De procedure werd in artikel 8.1.10 van het Onroerenderfgoedbesluit vastgelegd.

**270** Een beroepschrift wordt per beveiligde zending ingediend binnen een termijn van dertig dagen die ingaat op de dag na de kennisgeving van de beslissing. Ingeval het gaat om een beroep tegen een stilzwijgende beslissing, begint de beroepstermijn te lopen de dag na het verstrijken van de vastgelegde beslissingstermijn.

Een beroepschrift bevat minstens:

- 1° een gemotiveerd verzoekschrift;
- 2° een kopie van de bestreden beslissing, tenzij in het geval van een stilzwijgende beslissing;
- 3° een kopie van de aanvraag tot opmaak van een beheersplan, het ontwerp van het beheersplan, of de aanpassing van het beheersplan.

De minister neemt een beslissing over het beroep binnen een termijn van zestig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van het beroepschrift. Hij kan hierover advies inwinnen bij de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed. De Commissie beschikt over een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de adviesvraag, om over het beroep een advies uit te brengen. Als er niet tijdig advies wordt verleend, kan de minister aan de adviesvraag voorbijgaan. Dit is logisch aangezien het om een facultatief advies gaat.

Als de minister geen beslissing heeft genomen binnen zestig dagen, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen.

De beslissing wordt onverwijld per beveiligde zending bezorgd aan de indiener van het beroep.



## 9. | Geïntegreerde beheersplannen

**271** Als voor een onroerend goed naast een beheersplan als vermeld in artikel 8.1.1 van het Onroerenderfgoeddecreet ook een beheersplan in het kader van het Bosdecreet of van het Decreet Natuurbehoud moet worden opgemaakt, worden alle beheersdoelstellingen voor dat onroerend goed in één plan geïntegreerd.<sup>26</sup>

De Vlaamse Regering kan voor deze geïntegreerde beheersplannen de nadere regels bepalen en in een afwijking of aanvulling voorzien van wat daarvoor is voorzien in het Onroerenderfgoeddecreet, in het Bosdecreet of in het Decreet Natuurbehoud.<sup>27</sup>

Zowel het Bosdecreet als het Natuurdecreet werden naar aanleiding hiervan gewijzigd als volgt:

*“Als voor een onroerend goed naast een beheersplan als vermeld (...) ook een beheersplan in het kader van het Onroerenderfgoeddecreet van (...) wordt opgemaakt, worden alle beheersdoelstellingen in één beheersplan geïntegreerd. De Vlaamse Regering bepaalt daarvoor de nadere regels.”*<sup>28</sup>

Op deze manier werd al op zekere wijze in afstemming voorzien met natuurbescherming. Echter, ook bosbeheersplannen en natuurbeheersplannen zullen in de toekomst worden geïntegreerd. In uitvoering hiervan is een besluit van de Vlaamse Regering in opmaak dat een uniek natuurbeheersplan in het leven zal roepen.<sup>29</sup> Als dit unieke natuurbeheersplan wordt geïntegreerd met het onroerenderfgoedbeheersplan, zullen alle beheersdoelstellingen in één beheersplan worden samengevoegd.<sup>30</sup>

26. Ook voor landschapsbeheersplannen was in het Decreet Landschapszorg reeds vermeld dat de beheersplannen in overeenstemming moesten zijn met de natuurrichtplannen, zie art. 32, § 3 Decreet Landschapszorg.

27. Art. 8.1.3 Onroerenderfgoeddecreet.

28. Art. 12.1.3 en art. 12.1.13 Onroerenderfgoeddecreet.

29. Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de natuurbeheersplannen en de erkenning van natuurreservaten, reeds een eerste keer principieel goedgekeurd.

30. Zie S. Aerts, “Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen” in A.M. Draye (ed.), *Actualia onroerend erfgoed*, Intersentia, Antwerpen, 2014, 154-155.



## HOOFDSTUK 3

# BEHEERSCOMMISSIE

**272** Indien dit wenselijk is, kan de opmaak en de uitvoering van een beheersplan voor onroerend erfgoed en erfgoedlandschappen worden begeleid door een beheerscommissie.<sup>1</sup> De beheerscommissie zal vooral zijn nut kunnen hebben wanneer er meerdere zakelijk-rechthouders of beheerders zijn. In dit geval kan de beheerscommissie fungeren als een overlegplatform voor het beheer van het beschermd onroerend erfgoed.<sup>2</sup> Artikel 8.2.1 van het Onroerenderfgoedbesluit bepaalt de nadere regels voor de oprichting, de samenstelling en de werking van beheerscommissies.

**273** De samenstelling van een beheerscommissie is een mogelijkheid, geen verplichting. Hierop geldt een uitzondering in het geval de Vlaamse Regering onroerende goederen heeft aangeduid waarvoor de oprichting van een beheerscommissie verplicht is. Die maakte vooralsnog geen gebruik van deze mogelijkheid, zodat de oprichting van een beheerscommissie voorlopig nog op volledig vrijwillige basis gebeurt.

**274** Elke zakelijkrechthouder, gebruiker of gevolmachtigde die betrokken is bij het beheer van onroerend erfgoed en erfgoedlandschappen kan bij het agentschap een aanvraag indienen tot oprichting van zo een beheerscommissie. De aanvraag tot oprichting van een beheerscommissie bevat minstens de volgende elementen:

- 1° de identificatiegegevens van de zakelijkrechthouder, de gebruiker of de gevolmachtigde;
- 2° de identificatie van het onroerend erfgoed, erfgoedlandschap of van het deel ervan dat een opzichzelfstaande entiteit vormt waarvoor de beheerscommissie wordt opgericht;
- 3° een voorstel van samenstelling van de beheerscommissie;
- 4° een voorstel van taken die de beheerscommissie op zich wil nemen.

**275** Een beheerscommissie bestaat ten minste uit:

- 1° een evenredige vertegenwoordiging van de zakelijkrechthouders of de gebruikers;
- 2° een vertegenwoordiging van de betrokken adviserende overheden (bv. natuur, landbouw ...).

---

1. Art. 8.1.2 Onroerenderfgoeddecreet.

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 1901/1, 72.

De samenstelling van de commissie zal dan ook verschillen naargelang het betrokken onroerend erfgoed. In voorkomend geval deelt het agentschap, na overleg met de aanvrager, bij de beslissing over de aanvraag tot oprichting ook mee welke relevante, bijkomende partijen vertegenwoordigd moeten zijn in de beheerscommissie. De samenstelling moet door het agentschap worden bekrachtigd. Ook wijzigingen in de samenstelling van de beheerscommissie moeten ter bekrachtiging aan het agentschap worden voorgelegd. De voorzitter wordt gekozen onder de leden van de beheerscommissie.

**276** Nadat een aanvraag tot oprichting van een beheerscommissie werd opgediend, beschikt het agentschap over een termijn van negentig dagen (die ingaat op de dag na de aanvraag) om te oordelen over het nut van de oprichting van een beheerscommissie. De beslissing daarover wordt per beveiligde zending meegedeeld aan de aanvrager.

**277** Een beheerscommissie heeft minstens een van de volgende taken:

- 1° structurering en organisatie van overleg tussen de verschillende zakelijkrechthouders, gebruikers en beheerders van het onroerend erfgoed of erfgoedlandschap in kwestie;
- 2° adviesverlening en begeleiding bij de opmaak van het beheersplan;
- 3° adviesverlening, begeleiding bij het beheer en de uitvoering van het beheersplan;
- 4° opvolging en evaluatie van de effectiviteit van de maatregelen die genomen zijn in het kader van het beheersplan.

Enkel de taken die in de goedgekeurde aanvraag tot oprichting zijn opgesomd, kunnen door de beheerscommissie geldig worden uitgevoerd, indien de samenstelling van de beheerscommissie werd bekrachtigd.

**278** De beheerscommissie vergadert ten minste één keer per jaar. Daarnaast kan ook een vergadering worden georganiseerd als ten minste een derde van de leden daarom verzoekt.

Deskundigen of getuigen kunnen alleen aan een vergadering deelnemen na een schriftelijke uitnodiging van de voorzitter.

De beheerscommissie bezorgt de verslagen van de vergaderingen aan het agentschap.

## **DEEL VIII**

# **SUBSIDIES, PREMIES EN PRIJZEN**



# HOOFDSTUK 1

## PRIJZEN

### 1. | Onroerendergoedprijs

**279** In het Monumentendecreet lag reeds de basis voor het uitreiken van een Monumentenprijs in het Vlaams Gewest.<sup>1</sup> Het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2002 houdende de organisatie van de Vlaamse Monumentenprijs<sup>2</sup> voorzag in de mogelijkheid een prijs toe te kennen voor een recente verwezenlijking op het gebied van een van de volgende drie thema's: monumenten, landschappen of archeologie. Deze prijs werd behouden en heet voortaan "de Onroerendergoedprijs".

**280** De minister kent jaarlijks de Onroerendergoedprijs toe voor verwezenlijkingen op het gebied van onroerend erfgoed.<sup>3</sup> Zowel een privépersoon, een privé-instelling, een openbare instelling of een openbaar bestuur komen voor deze prijs in aanmerking. De prijs wordt uitgereikt voor een recente verwezenlijking op het gebied van onroerend erfgoed die wegens het uitzonderlijk belang, de verdienste, de hefboomfunctie of het vernieuwend karakter van de verwezenlijking, een bijzondere erkenning verdient. De minister stelt hiertoe een wedstrijdreglement vast. Verwezenlijkingen m.b.t. onroerend erfgoed in eigendom van of beheerd door de Vlaamse overheid, het agentschap of de door het agentschap aangewezen instanties of verenigingen worden uitgesloten van deelname aan de Onroerendergoedprijs.

Voor het toekennen van de prijs worden door de minister één of meerdere laureaten aangewezen waaruit de minister één of meerdere winnaars aanduidt. De voorwaarde dat minstens 5 laureaten moesten worden aangeduid die respectievelijk uit Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen moesten komen<sup>4</sup>, werd geschrapt. Het wedstrijdreglement moet specificeren hoeveel laureaten en hoeveel winnaars kunnen worden aangeduid. Elke laureaat ontvangt een bedrag van € 2 500. De winnaar ontvangt bovenop dit bedrag een prijs van € 12 500.

---

1. Art. 11, § 10 Monumentendecreet.

2. BS 20 juli 2002.

3. Art. 9.1.1 Onroerendergoedbesluit.

4. Art. 3, § 1 besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2002 houdende de organisatie van de Vlaamse Monumentenprijs, BS 20 juli 2002.

Zowel voor de aanduiding van de laureaten als voor de aanduiding van de winnaar kan de minister het advies van de VCOE inwinnen.

## 2. | Europese Landschapsprijs

**281** De Europese Landschapsprijs werd reeds in 2000 ingevoerd door de Europese Conventie van 20 oktober 2000 m.b.t. het Landschap. De Europese Landschapsprijs wordt tweejaarlijks uitgereikt. Alleen verenigingen, groeperingen, partnerschappen, lokale overheden en andere autoriteiten kunnen zich kandidaat stellen. Hiervoor moeten ze in het kader van het nationaal landschapsbeleid een beleid of maatregelen in de praktijk hebben omgezet met het oog op een duurzame bescherming, beheer en/of inrichting van hun landschappen, die blijf geven van duurzaamheid en zodoende een voorbeeldfunctie uitoefenen in Europa.<sup>5</sup> Met de wet van 15 juni 2004 stemde België in met de Conventie.<sup>6</sup> Sindsdien kan ook in België tweejaarlijks een Landschapsprijs worden georganiseerd met het oog op het selecteren van een kandidaat voor de Europese Landschapsprijs. Elk gewest organiseert de Landschapsprijs volgens een beurtrol gedefinieerd op basis van een onderlinge overeenkomst tussen de drie gewesten om een kandidaat voor te dragen. De wedstrijd is nu aan zijn vierde editie toe, waarvan België reeds twee keer meedong naar de Landschapsprijs. De eerste keer in 2011 met een Waals project *‘La route paysagère du Parc naturel des Plaines de l’Escaut’*. In 2013 was het de beurt aan het Vlaams Gewest, dat het Nationaal Park Hoge Kempen uitstuurde, na eliminatie uit 6 kandidaten. In 2015 wordt de Europese Landschapsprijs voor de vierde keer uitgereikt. Ditmaal is het de beurt aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om een kandidaat aan te reiken.<sup>7</sup>

**282** Hoewel het organiseren van een wedstrijd om een kandidaat voor de Europese Landschapsprijs aan te duiden reeds in de praktijk was ingeburgerd, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet nu in een wettelijke basis, die dezelfde voorwaarden als deze uit de Conventie oplegt.<sup>8</sup>

5. Art. 11, eerste lid van de Europese Conventie van 20 oktober 2000 m.b.t. het Landschap.

6. Wet van 15 juni 2000 houdende instemming met de Europese Conventie met betrekking tot het Landschap, gedaan te Firenze op 20 oktober 2000, BS 24 november 2004.

7. Zie [www.onroerenderfgoed.be/nl/actueel/nieuws/europese-landschapsprijs-oproep-kandidaten](http://www.onroerenderfgoed.be/nl/actueel/nieuws/europese-landschapsprijs-oproep-kandidaten).

8. Art. 9.2.1-9.2.3 Onroerenderfgoedbesluit.



# HOOFDSTUK 2

## FINANCIERING ONROERENDERF- GOEDZORG

Ter financiering van het erfgoedbeleid en ter verbetering van het draagvlak van het erfgoedbeleid geeft het Onroerenderfgoeddecreet invulling aan een ruime waaier aan financieringsmogelijkheden: premies en subsidies voor zowel beheersovereenkomsten, samenwerkingsovereenkomsten als projectsubsidies.

### 1. | Subsidies

#### 1.1. | Soorten subsidies

**283** De minister kan binnen de perken van de daartoe op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap beschikbare kredieten:

- 1° subsidies toekennen in het kader van samenwerkingsovereenkomsten die zijn gesloten met erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten, Regionale Landschappen en erkende onroerenderfgoeddepots;
- 2° subsidies toekennen in het kader van een beheersovereenkomst die is gesloten met de zakelijkrechthouder of de beheerder van een archeologische site, monument, een of meer percelen in een cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht of erfgoedlandschap;
- 3° projectsubsidies toekennen.<sup>1</sup>

Deze subsidies zijn gericht op het stimuleren van de uitvoering van het onroerenderfgoedbeleid en zijn meestal forfaitaire bijdragen, steeds beperkt in tijd en aan bepaalde voorwaarden verbonden. Ze worden in de regel niet verleend op basis van een specifiek beheersdossier, maar aan de hand van een formeel engagement, zoals het sluiten van een beheers- of samenwerkingsovereenkomst.<sup>2</sup>

---

1. Art. 10.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

2. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 74, nr. 1901/1.

## 1.2. Subsidies in het kader van samenwerkingsovereenkomsten

### 1.2.1. Subsidiëring van erkende intergemeentelijke onroerendergoeddiensten

#### 1.2.1.1. Subsidieaanvraag

**284** De minister kan een samenwerkingsovereenkomst afsluiten met een intergemeentelijke onroerendergoeddienst.

**285** Om subsidiëring te bekomen moet de aanvrager een subsidieaanvraag per beveiligde zending bij het agentschap indienen. Deze aanvraag kan worden ingediend vanaf 1 januari tot uiterlijk 1 juli van het eerste of het vierde jaar van de lokale beleidscyclus. De lokale beleidscyclus duurt zes jaar en begint in het tweede jaar dat volgt op de lokale verkiezingen en eindigt op het einde van het jaar na de daaropvolgende verkiezingen.<sup>3</sup> Een IOED komt pas voor subsidiëring in aanmerking indien ze is erkend. Een subsidieaanvraag kan wel gelijktijdig met de aanvraag tot erkenning als intergemeentelijke onroerendergoeddienst worden ingediend.<sup>4</sup>

Deze voorwaarde heeft tot gevolg dat indien de erkenning van de IOED gedurende de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst wordt ingetrokken, hij geen recht meer heeft op een subsidie voor het jaar waarin de erkenning werd ingetrokken. De subsidies die gedurende dat jaar al zijn uitbetaald, moeten door de IOED dan ook onmiddellijk worden terugbetaald.<sup>5</sup>

De aanvrager kan de subsidieaanvraag gelijktijdig indienen met de aanvraag tot erkenning als intergemeentelijke onroerendergoeddienst.

Indien de aanvraag in het eerste jaar van de beleidscyclus wordt ingediend, heeft de samenwerkingsovereenkomst een looptijd van 6 jaar. In het geval de aanvraag in het vierde jaar wordt ingediend, loopt de samenwerkingsovereenkomst 3 jaar.

**286** In afwijking van deze regeling geldt een overgangsregeling voor reeds bestaande intergemeentelijke onroerendergoeddiensten. Tussen 15 januari 2015 en 1 juli 2015 kan een intergemeentelijke onroerendergoeddienst een subsidieaanvraag indienen met het oog op subsidiëring vanaf 1 januari 2016. Deze samenwerkingsovereenkomst heeft een looptijd van 2 jaar. Tussen 15 januari 2016 en 1 juli

3. Art. 2, 3° Planlastendecreet.

4. Art. 10.1.4 Onroerendergoedbesluit.

5. Art. 13, 1° van de Wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, BS 25 juni 2003.

2016 kan een intergemeentelijke onroerendergoeddienst een subsidieaanvraag indienen met het oog op subsidiëring vanaf 1 januari 2017. Deze samenwerkingsovereenkomst heeft dan een looptijd van 4 jaar.<sup>6</sup>

- 287** De subsidieaanvraag bevat minstens de volgende elementen:
- 1° de organisatiestructuur van de intergemeentelijke onroerendergoeddienst;
  - 2° een meerjarenbegroting waarin alle verwachte kosten en opbrengsten opgenomen zijn, met vermelding van de inbreng van de gemeenten die deel uitmaken van het intergemeentelijke samenwerkingsverband.

Het agentschap Onroerend Erfgoed stelt hiervoor een modelformulier ter beschikking op zijn website.<sup>7</sup> Als de aanvrager gelijktijdig een erkenning als intergemeentelijke onroerendergoeddienst en een subsidie aanvraagt, voegt hij deze elementen bij het modelformulier dat met het oog op erkenning moet worden ingediend.<sup>8</sup>

#### 1.2.1.2. Ontvankelijkheid

**288** Als de subsidieaanvraag tijdig, dus voor 1 juli van het eerste of het vierde jaar van de lokale beleidscyclus wordt ingediend, en volledig is, is de aanvraag ontvankelijk.

Als het agentschap vaststelt dat de aanvraag niet alle vereiste elementen bevat, brengt het de aanvrager binnen een termijn van dertig dagen per beveiligde zending op de hoogte van de ontbrekende elementen. De aanvrager beschikt vervolgens over een termijn van 14 dagen om het dossier aan te vullen. Doet hij dit niet binnen deze termijn, dan wordt de subsidieaanvraag onontvankelijk verklaard. Het agentschap deelt die beslissing per beveiligde zending mee aan de aanvrager.

#### 1.2.1.3. Beslissing

**289** Hoewel de subsidieaanvraag bij het agentschap moet worden ingediend, kan het niet zelf over de aanvraag beslissen. Het agentschap moet de aanvraag wel beoordelen en daarover advies uitbrengen aan de minister. De minister beslist vervolgens uiterlijk op 1 oktober van het jaar waarin de ontvankelijke subsidieaanvraag werd ingediend, over de toekenning en het bedrag van de subsidie. Een

6. Art. 13.3.8 Onroerendergoedbesluit.

7. [www.onroerendergoed.be](http://www.onroerendergoed.be).

8. Zie *supra* [→ nr. 65].

afschrift van de beslissing wordt per beveiligde zending bezorgd aan de erkende intergemeentelijke onroerendergoeddienst.

Indien de minister op 1 oktober nog geen beslissing heeft genomen, wordt de aanvraag geacht te zijn geweigerd.<sup>9</sup>

#### **1.2.1.4. Samenwerkingsovereenkomst**

**290** Ten laatste op 1 oktober van het jaar waarin de subsidieaanvraag is goedgekeurd (dus in voorkomend geval samen met de goedkeuring van de subsidieaanvraag), ondertekenen het agentschap en de erkende intergemeentelijke onroerendergoeddienst een samenwerkingsovereenkomst.

De samenwerkingsovereenkomst bevat minstens de volgende elementen:

- 1° het bedrag van de jaarlijkse subsidie;
- 2° de looptijd;
- 3° de rapporteringsverplichtingen met het oog op het jaarlijkse toezicht;
- 4° de rapporteringsverplichtingen met het oog op de driejaarlijkse evaluatie;
- 5° een afsprakennota met de te bereiken doelstellingen.

#### **1.2.1.5. Draagwijdte van de subsidie**

**291** De subsidie omvat zowel personeels- als werkmiddelen.<sup>10</sup> De jaarlijkse basissubsidie bedraagt minstens € 85 000. Dit bedrag is gelijk aan 80 % van de reële loonkost van 1,5 voltijdse onroerend erfgoedgerelateerde tewerkstelling (VTE).<sup>11</sup> Deze basissubsidie wordt vermeerderd met een bedrag dat is gekoppeld aan volgende criteria:

- 1° het aantal inwoners, ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeenten die deel uitmaken van het intergemeentelijke samenwerkingsverband op 31 december van het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarin de ontvankelijke subsidieaanvraag is ingediend;
- 2° de oppervlakte van het werkingsgebied van de erkende intergemeentelijke onroerendergoeddienst.

In het geval het gaat om een erkende onroerendergoedgemeente wordt ook rekening gehouden met het aanwezige onroerend erfgoed dat zich op het grondgebied van deze onroerendergoedgemeente en

---

9. Art. 10.1.7 en 10.1.8 Onroerendergoedbesluit.

10. Art. 10.1.10 Onroerendergoedbesluit.

11. Dit is het aantal voltijds equivalente tewerkgestelden bij de verschillende diensten van de Vlaamse overheid die werken rond onroerend erfgoed.

in het werkingsgebied van de IOED bevindt. Dit bijkomende subsidiebedrag wordt bepaald op basis van:

- 1° de oppervlakte van het grondgebied van de erkende onroerenderfgoedgemeente;
- 2° de grondoppervlakte van de beschermde goederen die binnen het grondgebied van de erkende onroerenderfgoedgemeente liggen;
- 3° het aantal onroerende goederen dat opgenomen is in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed of in de vastgestelde inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde en dat binnen het grondgebied van de erkende onroerenderfgoedgemeente ligt.

Als een gemeente erkend wordt als onroerenderfgoedgemeente tijdens de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst en ze binnen het werkingsgebied van een onroerenderfgoeddienst ligt, wordt de subsidie aangevuld met een bijkomende subsidie zoals hierboven omschreven voor de jaren die volgen op het jaar van de erkenning van de gemeente als onroerenderfgoedgemeente. Het agentschap brengt de erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst per beveiligde zending op de hoogte van de verhoging van de toegekende subsidie.

De eenheidsprijzen per criterium die bovenop de basissubsidie komen, moeten door de minister worden vastgesteld.

**292** De subsidie wordt gedurende de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst jaarlijks beschikbaar gesteld in de vorm van een voorschot en een saldo. Een voorschot van 70 % van het jaarlijkse subsidiebedrag wordt uitbetaald uiterlijk op 1 april van het lopende werkingsjaar, zonder bijkomende voorwaarden. Het saldo van het jaarlijkse subsidiebedrag wordt uitbetaald na de uitvoering van het jaarlijkse toezicht, mits bewijs van verantwoorde kosten.

#### 1.2.1.6. Toezicht

**293** Het jaarlijks toezicht richt zich op de aanwending van de subsidie en wordt door het agentschap Onroerend Erfgoed uitgeoefend. Het kan hiervoor alle initiatieven nemen die het nodig acht. Met het oog op dit toezicht moet de IOED de rapporteringsverplichtingen die in de samenwerkingsovereenkomst zijn vermeld, naleven.<sup>12</sup>

De minister kan met het oog op dit toezicht en de uitbetaling van het saldo van de subsidie nader bepalen welke kosten al dan niet in aanmerking komen voor subsidiëring.

12. Zie *supra* [→ nr. 302].

Het agentschap brengt de erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst per beveiligde zending op de hoogte van de resultaten van het jaarlijkse toezicht.

Als er bij het jaarlijkse toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, wordt het saldo niet of slechts gedeeltelijk uitbetaald.

**294** Naast het jaarlijks toezicht voert het agentschap ook driejaarlijks een evaluatie uit op de naleving van de samenwerkingsovereenkomst. Dit is een eindevaluatie indien de samenwerkingsovereenkomst een looptijd van 3 jaar heeft of een tussenevaluatie indien de samenwerkingsovereenkomst 6 jaar geldt. Ook hiertoe moet de IOED haar rapporteringsverplichtingen zoals vermeld in de samenwerkingsovereenkomst strikt naleven.<sup>13</sup>

Het agentschap brengt de erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst per beveiligde zending op de hoogte van de resultaten van de tussentijdse of eindevaluatie.

#### 1.2.1.7. Einde van de samenwerkingsovereenkomst

**295** Als er bij de tussentijdse evaluatie ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de minister op voorstel van het agentschap beslissen om de samenwerkingsovereenkomst vervroegd te beëindigen. Die beslissing heeft dezelfde gevolgen als de beslissing over de intrekking van de erkenning (zie *supra* [→ nr. 284]).

De samenwerkingsovereenkomst kan niet enkel op initiatief van het agentschap maar ook van de erkende intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst vervroegd worden beëindigd. De IOED kan op grond van artikel 10.1.4 van het Onroerenderfgoedbesluit een gemotiveerde aanvraag per beveiligde zending bij het agentschap indienen om de samenwerkingsovereenkomst vervroegd te beëindigen. De minister neemt een beslissing over de aanvraag tot vervroegde beëindiging binnen een termijn van zestig dagen, die ingaat op de dag nadat de aanvraag is ingediend. De samenwerkingsovereenkomst die vervroegd wordt beëindigd, loopt af op 31 december van het lopende jaar.

---

13. Zie *supra* [→ nr. 302].

## 1.2.2. | Subsidiering van erkende onroerendergoeddepots

### 1.2.2.1. Subsidieaanvraag

**296** Een onroerendergoeddepot kan in het kader van een samenwerkingsovereenkomst met het agentschap Onroerend Erfgoed subsidies ontvangen.<sup>14</sup>

**297** Om voor subsidiëring in aanmerking te komen, dient het onroerendergoeddepot een subsidieaanvraag per beveiligde zending in bij het agentschap vanaf 1 januari tot uiterlijk 1 september van elk jaar. De instapmogelijkheden zijn voor onroerendergoeddepots bijgevolg vrijer dan voor erkende intergemeentelijke onroerendergoeddiensten. Bovendien heeft een samenwerkingsovereenkomst met een onroerendergoeddepot steeds een looptijd van 6 jaar.<sup>15</sup>

Hiervoor moet het onroerendergoeddepot volgens artikel 10.1.17 van het Onroerendergoedbesluit voldoen aan de volgende voorwaarden:

- 1° het depot is erkend;
- 2° het depot vervult een receptieve functie van gemeentegrensoverschrijdend belang.

Bijkomend moet het depot voldoen aan minstens een van de volgende voorwaarden:

- 1° het depot beschikt over een calamiteiten netwerk;
- 2° het depot heeft een interdisciplinaire werking;
- 3° het depot heeft een specifieke thematische werking.

Deze voorwaarden kunnen als instapvoorwaarden voor het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst worden beschouwd.

Er bestaat evenwel de mogelijkheid dat een onroerendergoeddepot nog niet is erkend. In dat geval moet de aanvraag tot erkenning als onroerendergoeddepot wel gelijktijdig met de subsidieaanvraag worden ingediend.

**298** Als de erkenning van een onroerendergoeddepot gedurende de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst wordt ingetrokken, heeft het geen recht op een subsidie voor het jaar waarin de erkenning wordt ingetrokken en is het gehouden tot de onmiddellijke terugbetaling van de reeds uitbetaalde subsidie van het lopende jaar.

14. Art. 10.1.15 Onroerendergoedbesluit.

15. Art. 10.1.16 Onroerendergoedbesluit.

- 299** De subsidieaanvraag bevat minstens de volgende elementen:
- 1° een meerjarenbegroting waarin alle verwachte kosten en opbrengsten opgenomen zijn;
  - 2° de nodige bewijsstukken waaruit blijkt dat voldaan is aan de voorwaarden om een subsidieaanvraag te kunnen indienen (zie *supra* [→ nr. 296]).<sup>16</sup>

Het agentschap stelt hiervoor een modelformulier ter beschikking op zijn website.<sup>17</sup> Als de aanvrager gelijktijdig een erkenning als onroerenderfgoeddepot en een subsidie aanvraagt, voegt hij de vereiste elementen voor de subsidieaanvraag bij het modelformulier dat voor een aanvraag tot erkenning beschikbaar wordt gesteld.

### 1.2.2.2. Ontvankelijkheid

**300** De subsidieaanvraag is ontvankelijk als ze tijdig wordt ingediend en volledig is. Als het agentschap vaststelt dat de aanvraag niet alle vereiste elementen bevat, brengt het de aanvrager binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de subsidieaanvraag, per beveiligde zending op de hoogte van de ontbrekende elementen. Als de aanvrager het dossier niet binnen een termijn van veertien dagen, die ingaat op de dag na de betekening, aanvult, wordt de subsidieaanvraag onontvankelijk verklaard. Het agentschap deelt die beslissing per beveiligde zending mee aan de aanvrager.

Indien de subsidieaanvraag wel ontvankelijk is, beoordeelt het agentschap de ontvankelijke subsidieaanvraag van het erkende onroerenderfgoeddepot en brengt daarover advies uit aan de minister.

### 1.2.2.3. Beslissing

**301** Na de beoordeling door het agentschap, moet de minister uiteindelijk over de subsidieaanvraag uitspraak doen. Uiterlijk op 1 december van het jaar waarin de ontvankelijke subsidieaanvraag is ingediend, beslist de minister over de toekenning en het bedrag van de subsidie. Als er geen beslissing is genomen binnen die termijn, wordt de aanvraag geacht te zijn geweigerd.

Een afschrift van de beslissing wordt per beveiligde zending bezorgd aan het erkende onroerenderfgoeddepot.

16. Art. 10.1.19 Onroerenderfgoedbesluit.

17. [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).



#### 1.2.2.4. Samenwerkingsovereenkomst

**302** Uiterlijk op 1 december van het jaar waarin de subsidieaanvraag is goedgekeurd, ondertekenen het agentschap en het erkende onroerendergoeddepot waaraan de subsidie is toegekend een samenwerkingsovereenkomst. De samenwerkingsovereenkomst vangt aan op 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar waarin de subsidieaanvraag is goedgekeurd.<sup>18</sup>

De samenwerkingsovereenkomst bevat minstens de volgende elementen:

- 1° het bedrag van de jaarlijkse subsidie;
- 2° de looptijd;
- 3° de rapporteringsverplichtingen met het oog op het jaarlijkse toezicht;
- 4° de rapporteringsverplichtingen met het oog op de driejaarlijkse evaluatie;
- 5° een afsprakennota met de te bereiken doelstellingen.<sup>19</sup>

#### 1.2.2.5. Draagwijdte van de subsidie

**303** De subsidie omvat, net zoals de subsidie voor erkende intergemeentelijke onroerendergoeddiensten, zowel personeels- als werkmiddelen. De jaarlijkse basissubsidie bedraagt minstens € 85 000 en wordt vermeerderd met een variabel bedrag dat is gekoppeld aan de volgende criteria:

- 1° het aantal inwoners, ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeenten die deel uitmaken van het gebied waar het onroerendergoeddepot zijn receptieve diensten verleent op 31 december van het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarin de ontvankelijke subsidieaanvraag is goedgekeurd;
- 2° de oppervlakte van het gebied waar het onroerendergoeddepot zijn receptieve diensten verleent;
- 3° de grootte van de collectie.

Deze criteria houden rekening met de reële depotcollectie en met de potentiële aangroei ervan ten gevolge van de ruimtelijke ontwikkelingsdruk in het gebied. Aan elk criterium wordt een verschillend gewicht (eenheidsprijs) toegekend, dat door de minister moet worden vastgesteld.

De uitbetaling gebeurt jaarlijks door middel van een voorschot van 70 % van het jaarlijkse subsidiebedrag dat wordt uitbetaald uiterlijk op 1 april van het lopende werkingsjaar. Het saldo van het jaarlijkse subsidiebedrag wordt uitbetaald na de uitvoering van het jaarlijks

18. Art. 10.1.16, tweede lid Onroerendergoedbesluit.

19. Art. 10.1.23 Onroerendergoedbesluit.

toezicht op basis van verantwoorde kosten. De minister kan nader bepalen welke kosten al dan niet in aanmerking komen voor subsidiëring.

#### 1.2.2.6. Toezicht

**304** Het agentschap oefent het jaarlijkse toezicht uit op de aanwending van de subsidie en kan hiervoor alle initiatieven nemen die het nodig acht. Het onroerendergoeddepot moet met het oog op dit toezicht alle rapporteringsverplichtingen die in de samenwerkingsovereenkomst vermeld zijn, naleven.

Het agentschap brengt het erkende onroerendergoeddepot per beveiligde zending op de hoogte van de resultaten van het jaarlijkse toezicht. Als er bij het jaarlijkse toezicht ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, wordt het saldo niet of slechts gedeeltelijk uitbetaald.

**305** Naast deze jaarlijkse controle evalueert het agentschap driejaarlijks de naleving van de samenwerkingsovereenkomst op basis van een tussentijdse evaluatie na drie jaar, dan wel een eindevaluatie na zes jaar. Hiertoe moet het onroerendergoeddepot alle rapporteringsverplichtingen uit de samenwerkingsovereenkomst strikt naleven.

Het agentschap brengt het erkende onroerendergoeddepot per beveiligde zending op de hoogte van de resultaten van de evaluatie. Indien er bij de tussentijdse evaluatie ernstige tekortkomingen worden vastgesteld, kan de minister op voorstel van het agentschap beslissen om de samenwerkingsovereenkomst vervroegd te beëindigen. Die beslissing heeft dezelfde gevolgen als de beslissing over de intrekking van de erkenning van een onroerendergoeddepot (zie *supra* [→ nr. 296]).

#### 1.2.2.7. Einde van de samenwerkingsovereenkomst

**306** Een erkend onroerendergoeddepot kan een gemotiveerde aanvraag indienen om de samenwerkingsovereenkomst vervroegd te beëindigen. De aanvraag wordt per beveiligde zending ingediend bij het agentschap.

De minister neemt een beslissing over de aanvraag binnen een termijn van zestig dagen, die ingaat op de dag nadat de aanvraag is ingediend. Als de samenwerkingsovereenkomst vervroegd beëindigd wordt, loopt ze af op 31 december van het lopende jaar.

### 1.3. | Subsidies in het kader van beheersovereenkomsten

#### 1.3.1. | Doelstelling en inhoud

**307** Naast subsidies in het kader van samenwerkingsovereenkomsten, kan de overheid ook een beheersovereenkomst sluiten en in het kader daarvan subsidies toekennen.<sup>20</sup>

**308** Een beheersovereenkomst is een overeenkomst tussen de beheersdienst en een zakelijkrechthouder of een beheerder van een archeologische site, monument, een of meer percelen in een cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht of erfgoedlandschap. De zakelijkrechthouder of beheerder verbindt zich er vrijwillig toe om gedurende een bepaalde termijn een of meer beheerspakketten uit te voeren tegen betaling van een vooraf bepaalde vergoeding.

De beheersdienst kan geen beheersovereenkomst sluiten met de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest of met de besturen en publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest belast zijn met taken van openbaar nut.

**309** De beheersovereenkomsten zijn gericht op het duurzaam behoud en beheer van onroerend erfgoed.

In het kader van deze beheersdoelstellingen kunnen de volgende beheerspakketten worden uitgevoerd via beheersovereenkomsten:

- 1° het creëren van een bufferstrook ter bescherming van cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen;
- 2° het beheer van houtig erfgoed;
- 3° het beschermen van bodem en reliëfvormen.

De minister moet per beheerspakket de jaarlijkse beheersvergoeding, de beheersmaatregelen en de voorwaarden vaststellen. In deze beheerspakketten worden beheersmaatregelen opgenomen, die wezenlijk bijdragen tot de instandhouding en bescherming van de erfgoedkenmerken en de erfgoedwaarden. Daarnaast dient de minister het beheersgebied te bepalen waarin beheersovereenkomsten kunnen worden gesloten in het kader van het onroerenderfgoedbeheer en -behoud.

In uitvoering hiervan kan de minister of zijn gemachtigde bepaalde beheersgebieden of gedeelten ervan of beheerspakketten aanduiden die prioritair in aanmerking komen om beheersovereenkomsten te sluiten. Daarbij wordt rekening gehouden met de positieve resulta-

---

20. Art. 10.2.1 tot 10.2.17 Onroerenderfgoedbesluit.

ten die verwacht kunnen worden door beheerspakketten in te zetten en met de optimale besteding van de begrotingskredieten.

### 1.3.2. | Aanvraag

**310** Uiterlijk op 1 oktober van het jaar voor het gewenste aanvangsjaar van de beheersovereenkomst dient de zakelijkrechthouder of de beheerder een aanvraag tot het sluiten van een beheersovereenkomst in bij de beheersdienst. De minister dient de gegevens die de aanvraag moet bevatten, nog vast te stellen. Indien de aanvraag niet aan deze voorwaarden voldoet, laat de beheersdienst aan de zakelijkrechthouder of de beheerder weten welke gegevens in de aanvraag ontbreken of een nadere toelichting vereisen. De beheersdienst kan een model van aanvraagformulier ter beschikking stellen.

**311** Indien de aanvraag volledig is, gaat het agentschap na of de beheersovereenkomst kan worden gesloten en of de gevraagde beheerspakketten in overeenstemming zijn met de beheersdoelstelling en de gestelde prioriteiten. Hij geeft zijn bevindingen vervolgens door aan de beheersdienst. Als de beheersdienst op basis van het advies van het agentschap beslist dat een beheersovereenkomst kan worden gesloten, verzendt hij het ontwerp van de beheersovereenkomst aan de zakelijkrechthouder of de beheerder.

De exemplaren van de beheersovereenkomst die de zakelijkrechthouder of de beheerder ondertekend hebben, moeten, op straffe van verval van de beheersovereenkomst, vóór de ingangsdatum van de beheersovereenkomst aan de beheersdienst worden bezorgd. De beheersdienst bezorgt de beheersovereenkomst die beide partijen ondertekend hebben aan de zakelijkrechthouder of de beheerder.

**312** In tegenstelling tot wat het geval is voor de samenwerkingsovereenkomsten, voorziet het Onroerendergoedbesluit niet verder in een gedetailleerde procedure voor het sluiten van beheersovereenkomsten. De minister dient de nadere regels hiertoe en de voorwaarden van betaling van de beheersvergoeding vast te stellen.

### 1.3.3. | Duur en toepassingsgebied

**313** Naar analogie met de bestaande beheersovereenkomsten wordt een beheersovereenkomst afgesloten voor een duur van vijf jaar, maar deze kan worden verlengd als de verlenging verantwoord is in het licht van de beheersdoelstelling. Een beheersovereenkomst vangt aan op 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar waarin de

beheersovereenkomst is gesloten. Gedurende de looptijd van de overeenkomst moeten de beheerspakketten of -maatregelen op hetzelfde perceel worden toegepast.

Vanaf het sluiten van de beheersovereenkomst moet de zakelijk-rechthouder of de beheerder de beheersovereenkomst naleven, zich onderwerpen aan de controle van de naleving ervan en alle gegevens die nodig zijn om de evaluatie van de maatregelen mogelijk te maken aan de beheersdienst ter beschikking stellen.

**314** Een beheersovereenkomst kan gecombineerd worden met andere beheersovereenkomsten, milieuacties of maatregelen, op voorwaarde dat ze elkaar aanvullen en onderling verenigbaar zijn. Een vergoeding toegekend in het kader van een beheersovereenkomst kan niet gecumuleerd worden met andere vormen van vergoeding, toegekend voor dezelfde of een soortgelijke prestatie.

### 1.3.4. | Toezicht

**315** De beheersdienst is belast met het toezicht op de naleving van de beheersovereenkomsten. Hiertoe voert hij administratieve controles en controles ter plaatse uit. Hij kan zich daarvoor laten bijstaan door derden.

**316** In geval van een controle ter plaatse hebben de bevoegde personeelsleden het recht om de percelen in kwestie te betreden en om de nodige vaststellingen over de uitvoering van de beheersovereenkomst te doen. De zakelijk-rechthouder en de beheerder zijn verplicht hun medewerking bij de controles te verlenen. Als de zakelijk-rechthouder of de beheerder de controle verhindert, heeft hij geen recht op een beheersvergoeding voor zijn beheersovereenkomst.

Van de controle ter plaatse wordt een verslag opgemaakt. De zakelijk-rechthouder of de beheerder kunnen het verslag van de controle ondertekenen om zijn aanwezigheid bij de controle te bevestigen, en er eventueel opmerkingen aan toevoegen.

**317** Als wordt vastgesteld dat de zakelijk-rechthouder of de beheerder de beheersmaatregelen en voorwaarden niet naleeft, ontvangt hij een kopie van het verslag van de controle ter plaatse. Naargelang de ernst, de omvang en het permanente karakter van de niet-naleving, legt de beheersdienst de volgende sancties op:

- 1° de beheersvergoeding voor het betreffende jaar wordt verlaagd of niet uitbetaald;
- 2° de reeds betaalde beheersvergoedingen worden gedeeltelijk of volledig teruggevorderd;

- 3° de beheersovereenkomst of een deel van de beheersovereenkomst wordt onmiddellijk beëindigd en de reeds betaalde beheersvergoedingen worden gedeeltelijk of volledig teruggevoerd.

### 1.3.5. | **Aanpassing of einde van de beheersovereenkomst**

**318** De zakelijkrechthouder, de beheerder of zijn rechtsopvolger kan schriftelijk een gemotiveerde aanvraag indienen bij de beheersdienst om de beheersovereenkomst of een deel van de beheersovereenkomst vervroegd te beëindigen wegens overmacht of uitzonderlijke omstandigheid.

De beheersdienst moet beslissen of het meegedeelde geval overmacht of een uitzonderlijke omstandigheid uitmaakt en beëindigt de overeenkomst indien dit het geval is.

**319** Als de zakelijkrechthouder of de beheerder als landbouwer is geregistreerd<sup>21</sup>, is het bovendien mogelijk om de beheersovereenkomst aan een veranderde bedrijfssituatie aan te passen, of de beheersovereenkomst geheel of gedeeltelijk over te dragen bij een eventuele overname van de landbouwgronden. Bij overname brengt de beheerder de beheersdienst hiertoe schriftelijk op de hoogte van de overname van de percelen landbouwgrond en van het feit dat de overnemer van die percelen de beheersovereenkomst of het betreffende deel van de beheersovereenkomst al dan niet overneemt. Ook indien de overnemer de beheersovereenkomst niet overneemt, moet de landbouwer dit louter aan de beheersdienst melden, zodat de beheersovereenkomst kan worden beëindigd.

Daarnaast is het mogelijk dat de landbouwer van oordeel is dat hij de bepalingen van de beheersovereenkomst niet kan blijven nakomen doordat zijn bedrijf wordt herverkaveld of valt binnen een ruilverkaveling die de overheid goedgekeurd heeft. In dat geval deelt de beheerder dat onmiddellijk schriftelijk mee aan de beheersdienst. De beheersdienst kan dan beslissen dat een aanpassing van de beheersovereenkomst mogelijk is. In dat geval bepaalt de beheersdienst de voorwaarden en legt hij eventueel een aangepaste beheersovereenkomst neer. Als de beheersdienst beslist dat een aanpassing aan de nieuwe bedrijfssituatie onmogelijk is, eindigt de beheersovereenkomst of het betreffende deel van de beheersovereenkomst.

---

21. Zoals vermeld in artikel 2, 7° van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid.

## 1.4. | Projectsubsidies

### 1.4.1. | Inhoud, duur en draagwijdte

**320** Naast subsidiëring in het kader van een samenwerkingsovereenkomst of een beheersovereenkomst, kan de minister nominatieve subsidies voor projecten toekennen.<sup>22</sup> De Belgische staat, federale instellingen en deelstaten, met uitzondering van de onderwijsinstellingen, komen niet in aanmerking voor een projectsubsidie. De projectsubsidies zijn gericht op projecten met een participatief en sensibiliserend karakter. Communicatie, educatie en sensibilisering zijn immers de manieren bij uitstek om de burger te bereiken en te overtuigen van het belang van erfgoed. De projecten kunnen betrekking hebben op:

- educatie en publiekswerking;
- onderzoek.

Om voor een projectsubsidie in aanmerking te komen mag het project een duur hebben van maximaal drie jaar. Daarnaast mag het toepassingsgebied van het project enkel het Vlaams Gewest beslaan en moet het vanzelfsprekend betrekking hebben op onroerend erfgoed. Op gemotiveerd en schriftelijk verzoek van de begunstigde kan het agentschap de maximale looptijd van het project eenmaal met maximaal één jaar verlengen. Een aanvraag tot verlenging moet bij het agentschap worden ingediend uiterlijk drie maanden voor de afloop van de uitvoeringstermijn die is vastgelegd in het plan van aanpak.<sup>23</sup>

**321** De minister stelt jaarlijks een maximumbedrag voor de projectsubsidie vast. Dat bedrag wordt in de projectoproep bekendgemaakt (zie *infra*).<sup>24</sup>

Enkel kosten die direct en uitsluitend verbonden zijn aan het project komen in aanmerking voor subsidiëring. Daarnaast kan de projectsubsidie maximaal 60 % van de totale aanvaardbare projectkosten bedragen, maar kan ze niet worden toegekend voor kosten die door een andere Vlaamse overheidsinstantie of door een andere nationale of internationale publiekrechtelijke rechtspersoon worden gefinancierd.

Bovendien mag de projectsubsidie enkel worden aangewend voor het doel waarvoor ze is toegekend. Ook eventuele ontvangsten die voortvloeien uit het gesubsidieerde project moeten integraal worden aangewend voor de uitvoering van het project.

22. Art. 10.3.1 Onroerenderfgoedbesluit.

23. Art. 10.3.12 Onroerenderfgoedbesluit.

24. Art. 10.3.5 Onroerenderfgoedbesluit.

**322** Hoewel een ruim arsenaal projecten in aanmerking kan komen voor de projectsubsidie, kan de minister jaarlijks een of meer prioritaire thema's voor de subsidieaanvragen bepalen. Deze prioritaire thema's worden dan in de projectoproep bekendgemaakt.

## 1.4.2. | De aanvraagprocedure

### 1.4.2.1. Projectoproep

**323** Uiterlijk op 31 januari kan het agentschap Onroerend Erfgoed een projectoproep lanceren. De oproep wordt minstens bekendgemaakt op:

- de website van het agentschap [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be);
- op een website die gerelateerd is aan onroerend erfgoed.

De projectoproep vermeldt minstens de volgende gegevens:

- het thema en de module waarin de projecten moeten passen, eventueel met vermelding van de prioritaire thema's;
- het maximale subsidiebedrag.

### 1.4.2.2. Ontvankelijkheid

**324** Ongeacht wanneer de projectoproep werd gelanceerd, kan eenieder uiterlijk op 1 april een aanvraag indienen bij het agentschap met het oog op het verkrijgen van een projectsubsidie. De aanvrager beschikt bijgevolg minimaal over een termijn van twee maanden om zijn aanvraag in te dienen. Deze aanvraag moet gebeuren met een volledig ingevuld modelformulier, dat ter beschikking gesteld is op de website van het agentschap.<sup>25</sup>

De aanvraag bevat minstens de volgende elementen:

- 1° de naam en de contactgegevens van de aanvrager;
- 2° het rekeningnummer waarop de projectsubsidie gestort kan worden;
- 3° een inhoudelijke beschrijving van het project, die minstens de volgende gegevens bevat:
  - a) een omschrijving van de uitgangssituatie;
  - b) een omschrijving van een of meer doelgroepen;
  - c) een uitwerking van de doelstellingen en de visie van het project in functie van de module waarin het project wordt ingediend en van de beoogde meerwaarde voor de doelgroep(en);

25. Op het ogenblik van publicatie nog niet beschikbaar, eventueel later terug te vinden op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).



- d) een omschrijving van de verschillende didactische of onderzoeksmethodieken die gebruikt zullen worden in functie van de module;
- 4° een motivatie waaruit blijkt dat het project past in de module en aansluit bij het thema dat aangegeven is in de projectoproep;
- 5° een plan van aanpak, dat minstens de volgende gegevens bevat:
  - a) de totale uitvoeringstermijn van het project;
  - b) een stappenplan met timing en opgave van de verschillende fasen, de beoogde tussentijdse resultaten en de mijlpalen van het project;
  - c) de uitvoerders van het project en de personen die erbij betrokken zijn in functie van hun bijdrage in de verschillende fasen;
- 6° een financieel plan, dat minstens de volgende gegevens bevat:
  - a) de hoofdlijnen van de begroting voor het project;
  - b) een raming van de benodigde personeels- en werkmiddelen;
  - c) de financieringswijze van alle kosten die inherent zijn aan het project;
  - d) de opgave van de reeds verkregen, de te verwachten of aan te vragen subsidies die de aanvrager op grond van andere wetgeving of reglementering dan dit besluit heeft verkregen of kan verkrijgen, en welke andere actoren het project mee bekostigen.

Het agentschap gaat na of de subsidieaanvraag al deze elementen bevat. Als het agentschap vaststelt dat dit niet het geval is, brengt het de aanvrager binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de dag na de ontvangst van de subsidieaanvraag, per beveiligde zending op de hoogte van de ontbrekende elementen. Vervolgens beschikt de aanvrager over een termijn van veertien dagen vanaf de dag na de betekening om zijn dossier te vervolledigen. Indien de aanvrager deze termijn niet respecteert, wordt de subsidieaanvraag onontvankelijk verklaard. Het agentschap deelt die beslissing per beveiligde zending mee aan de aanvrager.

### 1.4.2.3. De beoordeling van de projectvoorstellen

**325** Alle ontvankelijke projectvoorstellen worden beoordeeld aan de hand van vijf generieke criteria<sup>26</sup>:

- 1° het participatieve karakter van het project en de bijdrage van het project aan de vergroting van het maatschappelijke draagvlak voor de erfgoedzorg en de uitstraling bij de beoogde doelgroep(en);
- 2° de maatschappelijke relevantie van het project;
- 3° het duurzame karakter en de voorbeeldfunctie van het project;
- 4° de projectstructuur;
- 5° de financiële en organisatorische haalbaarheid van het project.

Vervolgens gelden zowel voor projecten m.b.t. educatie en publiekswerking als voor projectvoorstellen over onderzoek afzonderlijke beoordelingscriteria.

Voor de beoordeling van de ontvankelijke projectvoorstellen die betrekking hebben op educatie en publiekswerking worden twee specifieke criteria gehanteerd:

- 1° een coherente communicatiestrategie;
- 2° de doelgroepbenadering van het project.

Voor de beoordeling van de ontvankelijke projectvoorstellen binnen de module onderzoek worden drie bijkomende criteria gehanteerd:

- 1° de wetenschappelijke relevantie van het project;
- 2° de verscheidenheid van de bronnen of sites;
- 3° de wetenschappelijke omkadering van het project.

De minister kan deze criteria verduidelijken overeenkomstig de beleidsprioriteiten en de noodwendigheden.

**326** De projectvoorstellen worden beoordeeld door een jury, die is samengesteld uit twee vertegenwoordigers van het agentschap Onroerend Erfgoed en drie vertegenwoordigers van de VCOE. De jury kan in voorkomend geval aangevuld worden met externe experts die beschikken over relevante deskundigheid inzake het thema van de projectoproep. Elk jurylid is stemgerechtigd.

Wanneer de jury bijkomende informatie noodzakelijk acht, vraagt het agentschap deze informatie bij de aanvrager op. De aanvrager stelt binnen de termijn van minstens veertien dagen die het agentschap vastgesteld heeft, de aanvullende stukken ter beschikking.

De jury formuleert een gemotiveerd advies, dat de volgende elementen bevat:

- 1° een beknopte evaluatie per project op basis van de gehanteerde beoordelingscriteria;

---

26. Art. 10.3.8 Onroerenderfgoedbesluit.

- 2° een opdeling van de projecten in positief en negatief geadviseerde projecten;
- 3° een rangschikking van de positief geadviseerde projecten.

Het agentschap bezorgt het advies van de jury aan de minister.

**327** De minister selecteert de projecten die voor subsidie in aanmerking komen. De toekenningsbeslissing en de beslissing over eventuele bijkomende voorwaarden wordt uiterlijk op 1 augustus genomen. De projectsubsidies worden toegekend in de volgorde van de rangschikking die aan de projecten wordt gegeven.

Het agentschap deelt de beslissing per beveiligde zending mee aan de indieners van de projectvoorstellen. Aan diegenen die voor de projectsubsidie in aanmerking komen, deelt het agentschap ook het maximale bedrag van de projectsubsidie per project mee.

#### 1.4.2.4. Draagwijdte van de subsidie

**328** Een voorschot van 70 % van het maximaal toegekende bedrag van de projectsubsidie wordt uitbetaald bij de start van het project.<sup>27</sup> Het saldo wordt na afloop van het project uitbetaald.

#### 1.4.2.5. Toezicht

**329** Bij de start van het project moet de begunstigde van de projectsubsidie het agentschap Onroerend Erfgoed hiervan per beveiligde zending op de hoogte brengen. Daarnaast moet hij het agentschap ook steeds verwittigen bij het bereiken van de mijlpalen van het project die zijn aangegeven in het plan van aanpak.

**330** Uiterlijk zes maanden na de afloop van het project bezorgt de begunstigde een inhoudelijk eindverslag aan het agentschap, dat minstens de volgende gegevens bevat:

- 1° een beschrijving van het verloop van het project;
- 2° een weergave van de beoogde en de bereikte resultaten van het project;
- 3° een beknopte beschrijving van de activiteiten in het kader van het project en de prestaties die zijn geleverd.

**331** Op grond van artikel 10.3.17 van het Onroerenderfgoedbesluit is het agentschap belast met het toezicht op de aanwending van de projectsubsidie.<sup>28</sup>

Gemachtigde personeelsleden van de Vlaamse overheid of van het Rekenhof kunnen een controle ter plaatse uitvoeren.

27. Art. 10.3.14 Onroerenderfgoedbesluit.

28. Het artikel stelt dat het agentschap algemeen belast is met het toezicht op de aanwending door de begunstigde van de toegekende subsidie.

Bij dit inhoudelijk eindverslag moet ook een financieel eindrapport worden gevoegd, dat minstens de volgende gegevens bevat:

- 1° een gedetailleerde financiële eindafrekening;
- 2° een aanvraag tot uitbetaling van het saldo van de projectsubsidie<sup>29</sup>;
- 3° een staat van de werkelijke inkomsten die betrekking hebben op het project;
- 4° een afrekening van de bedragen die ontvangen zijn op grond van andere wetgeving of reglementering dan dit besluit.

De minister moet de nadere regels voor de verplichte vermeldingen in het financiële eindrapport nog nader bepalen. Wel is duidelijk dat de bewijsstukken van de gemaakte kosten op elk moment door het agentschap kunnen worden opgevraagd.

**332** Het agentschap kan aan de begunstigde van de projectsubsidie vragen om een aangepaste rapportering of een motiverende nota met de redenen waarom bepaalde engagementen niet zijn nagekomen indien:

- de begunstigde niet voldoet aan de rapporteringsverplichtingen (dit is de melding over de start van het project, de bereikte mijlpalen en het eindverslag);
- de rapportering manifest onduidelijk is;
- de begunstigde onvoldoende aantoont dat hij de vooropgestelde doelstellingen heeft nagestreefd.<sup>30</sup>

Als uit de aangepaste rapportering of uit de bijkomende motivering blijkt dat de subsidie niet aangewend is voor het doel waarvoor ze is verleend, kan het agentschap de verdere toegekende subsidies niet of slechts gedeeltelijk uitbetalen en kan het agentschap het reeds uitbetaalde gedeelte van de subsidies terugvorderen.

Ook indien uit de rapportering blijkt dat te veel werd uitbetaald, wordt dit bedrag door het agentschap teruggevorderd.<sup>31</sup>

#### 1.4.2.6. Bekendmaking subsidie

**333** Bij de uitvoering van elke activiteit die aansluit bij het project, moet de steun van de Vlaamse overheid duidelijk worden vermeld. Op elke publicatie die in het kader van het project wordt verspreid,

29. Hoe dit saldo moet worden berekend, dient door de minister te worden vastgesteld.

30. Art. 10.3.15 Onroerenderfgoedbesluit.

31. Art. 10.3.16 Onroerenderfgoedbesluit.

moet ook het logo 'Met steun van de Vlaamse overheid' duidelijk en in redelijke verhouding tot de logo's van eventuele andere ondersteunende instanties worden aangebracht.<sup>32</sup>

## 2. | Premies

### 2.1. | Algemeen

**334** Naast subsidies voorziet het Onroerendergoeddecreet in de mogelijkheid premies toe te kennen. In tegenstelling tot subsidies staan premies gewoonlijk in verhouding tot de genomen engagementen van de bouwheer of initiatiefnemer en zijn ze steeds aan een welbepaald dossier gebonden.<sup>33</sup> De mogelijkheid om premies toe te kennen bestond ook reeds op grond van de eerdere regelgeving. Met het Onroerendergoeddecreet worden de verschillende bestaande premiestelsels echter volledig vervangen door een eenduidig premiesysteem. Dit houdt in dat zowel de landschapspremieregeling<sup>34</sup>, het premiebesluit archeologie<sup>35</sup>, als het restauratiepremiebesluit<sup>36</sup> en het onderhoudspremiebesluit<sup>37</sup> door het uitvoeringsbesluit werden opgeheven.<sup>38</sup> Ook het onderscheid tussen restauratie- en onderhoudspremies (of restauratie- en landschapspremies voor landschappen) werd verlaten en vervangen door één erfgoedpremie. Dit brengt met zich mee dat stads- en dorpsgezichten nu ook kunnen genieten van een erfgoedpremie, waar ze op grond van de vorige regelgeving enkel in aanmerking kwamen voor een restauratiepremie.<sup>39</sup>

32. Art. 10.3.18 Onroerendergoedbesluit.

33. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 74, nr. 1901/1.

34. Besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2003 tot instelling van een premiestelsel voor beschermde landschappen, *BS* 20 april 2003 en het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 1994 tot het instellen van een onderhoudspremie voor gerangschikte landschappen, *BS* 1 april 1995.

35. Besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 1995 tot vaststelling van een premie voor werken aan beschermde archeologische goederen, *BS* 30 augustus 1995.

36. Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten, *BS* 19 januari 2002.

37. Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2004 tot het vaststellen van een onderhoudspremie voor beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten, *BS* 29 december 2004.

38. Art. 13.2.1, 6°, 8° en 13° Onroerendergoedbesluit.

39. Zie A.M. Draye, *De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed. Wet-, decreet- en regelgeving van kracht binnen het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap*, Gent, Larcier, 2007, 117 e.v.

**335** Op grond van artikel 10.2.1 van het Onroerenderfgoeddecreet kan de Vlaamse Regering binnen de perken van de daartoe op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap beschikbare kredieten een premie toekennen voor beheersmaatregelen of werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het behoud of de herwaardering van beschermd onroerend erfgoed. Het decreet voorziet in zeven verschillende gevallen waarbij een premie kan worden toegekend:

- 1° voor werkzaamheden aan of in beschermde goederen (dit zijn archeologische sites, monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurhistorische landschappen) en in erfgoedlandschappen;
- 2° in het kader van een meerjarenpremieovereenkomst voor grote en langdurige werken aan of in beschermd onroerend erfgoed en erfgoedlandschappen;
- 3° voor de opmaak van een beheersplan (zie *supra* [→ nr. 259]);
- 4° voor beheer van beschermd onroerend erfgoed en erfgoedlandschappen;
- 5° voor het beheer van onroerend erfgoed waarvoor een beheersplan is goedgekeurd (zie *supra* [→ nr. 264-265]);
- 6° voor maatregelen ten behoeve van de algemene landschapszorg, opgenomen in een goedgekeurd actieprogramma onroerend erfgoed;
- 7° bij een buitensporige directe kost van de verplicht uit te voeren archeologische opgraving zoals opgenomen in de bekrachtigde archeologienota of de bekrachtigde nota.

Aangezien het deel over archeologie nog niet in werking treedt, worden de inwerkingtreding van 6° en 7° ook nog uitgesteld tot een nader te bepalen datum.<sup>40</sup>

Het Onroerenderfgoedbesluit specificeert verder wie en welke werken in aanmerking kunnen komen voor het verkrijgen van een premie.<sup>41</sup> Een premie wordt toegekend aan de premienemer, dit is elk- een die opdrachtgever is van de beheersmaatregelen, werkzaamheden, diensten, voorafgaande onderzoeken of de opmaak van het beheersplan en die de kosten ervan draagt.<sup>42</sup> Het beheer van of werkzaamheden aan of in onroerende goederen waarvan bepaalde overheden of instellingen eigenaar of zakelijkrechthouder zijn, worden uitgesloten van de premietoekenning. Er kunnen immers geen premies worden toegekend voor het beheer van of werkzaamheden aan of in:

- 1° een onroerend goed waarvan de Belgische staat zakelijkrechthouder is;

40. Art. 13.4.1, 4° Onroerenderfgoedbesluit.

41. Art. 11.1.1 Onroerenderfgoedbesluit.

42. Art. 2, 22° Onroerenderfgoedbesluit.

- 2° een onroerend goed, eigendom van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap;
- 3° een onroerend goed, eigendom van een provincie of een autonoom provinciebedrijf.

Op deze algemene regel bestaat wel een afwijking voor bepaalde erfgoedtypes. Voor deze types van erfgoed kan in afwijking van de algemene regel wel een premie worden toegekend voor beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten aan of in:

- 1° kathedralen, bisschoppelijke of aartsbisschoppelijke paleizen en seminaries;
- 2° onderwijsgebouwen;
- 3° onroerende goederen, in erfpacht gegeven aan de nv Vlaamse Erfgoedkluis;
- 4° onroerende goederen, in erfpacht gegeven aan Herita vzw;
- 5° onroerende goederen, in erfpacht gegeven aan gemeenten;
- 6° onroerende goederen in het domein Bokrijk;
- 7° onroerende goederen of erfgoedlandschappen, die uitgevoerd worden door of in opdracht van verenigingen die het herstel en het beheer van een beschermd goed of erfgoedlandschap tot doel hebben, als het beheer over de onroerende goederen in kwestie voor een periode van minstens vijf jaar schriftelijk eraan is toegewezen.

## 2.2. | Erfgoedpremie

### 2.2.1. | Toepassingsgebied

**336** Zoals gezegd kan enkel een premie worden toegekend voor beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die noodzakelijk zijn voor het behoud of de herwaardering van beschermd onroerend erfgoed. Een erfgoedpremie kan dan ook worden toegekend voor het behoud of de herwaardering van erfgoedkenmerken en erfgoedelementen van een beschermd goed (monument, cultuurhistorische landschap, stads- en dorpsgezicht en archeologische site), een erfgoedlandschap, of van een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt. Ook indien het gaat om het behoud of de herwaardering van erfgoedkenmerken en -elementen in de overgangszone bij beschermd erfgoed, kan een erfgoedpremie worden toegekend.<sup>43</sup> Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen een onderhouds- en restauratiepremie.

---

43. Art. 11.2.1, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit.

**337** Er kan een erfgoedpremie voor drie categorieën worden aangevraagd:

- 1° beheer van of werkzaamheden of diensten aan het exterieur;
- 2° beheer van of werkzaamheden of diensten aan waardevolle interieurelementen en kenmerken van een beschermd monument en cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken;
- 3° ontsluitingswerkzaamheden die gericht zijn op de verbeterde inhoudelijke of fysieke ontsluiting van open erfgoed.

In enkele gevallen wordt een bijkomende voorwaarde gesteld waarbij de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die het voorwerp uitmaken van de erfgoedpremieaanvraag moeten worden vermeld in een goedgekeurd beheersplan. Deze voorwaarde wordt gesteld in de volgende gevallen:

- bij projecten die beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten aan goederen, gelegen in beschermde stads- en dorpsgezichten, beschermde cultuurhistorische landschappen, erfgoedlandschappen of beschermde archeologische sites omvatten;
- bij projecten waarbij verschillende gespecialiseerde werkzaamheden gecombineerd worden;
- bij projecten waarvoor een meerjarenpremieovereenkomst wordt aangevraagd;
- bij projecten die beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten omvatten waarvoor een verhoogde erfgoedpremie van 60 % of 80 % wordt aangevraagd.

Deze projecten zijn immers automatisch complex, o.m. vanuit de aard van het erfgoed, de vereiste ingrepen, het feit dat er gedurende meerdere opeenvolgende fases geïnvesteerd zal worden. Bijgevolg vond de Vlaamse Regering het opportuun om als voorwaarde voor financiering voorop te stellen dat de geplande ingrepen kaderen in een goedgekeurde en gedragen langetermijnvisie.<sup>44</sup>

**338** Ook voor het behoud en beheer van cultuurgoederen kan een erfgoedpremie worden toegekend. Deze mogelijkheid vormt geen uitzondering op de algemene regel die stelt dat enkel beschermd onroerend erfgoed in aanmerking komt voor een premie. Enkel cultuurgoederen die integrerend deel uitmaken van een beschermd monument en uitdrukkelijk zijn opgenomen in een besluit tot definitieve bescherming of in een goedgekeurd beheersplan en dus onder de noemer onroerend erfgoed zijn beschermd, komen immers voor een erfgoedpremie in aanmerking.

De aanvraag van een erfgoedpremie voor het beheer van of voor werkzaamheden aan een orgel wordt aan nog strengere voorwaar-

---

44. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 45.



den onderworpen. Om hiervoor in aanmerking te komen moet de aanvrager aantonen dat:

- de werkzaamheden of diensten passen in een duidelijk bestemmings- of herbestemmingsplan waarin het orgel zich bevindt;
- het orgel op regelmatige basis zal worden bespeeld;
- de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten gericht zijn op het opnieuw bespeelbaar maken of het bespeelbaar houden van het orgel.

Bovendien moet ook de erfgoedwaarde van het orgel vaststaan. Om deze reden komen beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten aan een orgel dat dateert van na de Eerste Wereldoorlog, niet in aanmerking voor een erfgoedpremie, tenzij het orgel zich in een beschermd monument bevindt en expliciet vermeld wordt in het besluit tot definitieve bescherming of in het goedgekeurde beheersplan.

**339** Artikel 11.2.4 van het Onroerenderfgoedbesluit somt de beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten op waarvoor geen erfgoedpremie kan worden toegekend:

- niet-erfgoedgebonden onderhoud: dit zijn preventieve en periodieke onderhoudswerken die elke eigenaar of beheerder van een onroerend goed verondersteld wordt te doen. Deze werken hebben geen impact op de erfgoedkenmerken of erfgoedelementen van het onroerend erfgoed (werken of maatregelen die zijn opgenomen in de vastgestelde lijst met forfaitaire werkzaamheden<sup>45</sup> komen altijd in aanmerking voor een erfgoedpremie);
- comfort- en isolatiewerkzaamheden, beveiligingswerkzaamheden of werkzaamheden of diensten die opgelegd zijn door andere regelgevingen, tenzij ze essentieel zijn voor het behoud van de erfgoedkenmerken en -elementen;
- het opnieuw aanbrengen van niet meer aanwezige waardevolle elementen. Een premie kan wel worden toegekend indien er voldoende materiële gegevens of iconografisch materiaal aanwezig zijn om een verantwoorde reconstructie mogelijk te maken en als de reconstructie vereist is om een storende lacune aan te vullen. Dit kan bv. zijn om de leesbaarheid van een onroerend goed te verhogen of om een structurerend erfgoedkenmerk te herstellen;
- ontsluitingswerken, behalve als ze opgenomen zijn in een goedgekeurd beheersplan voor open erfgoed.

Verder vermeldt het Onroerenderfgoedbesluit een vanzelfsprekende uitsluiting voor de deelnemer aan een misdrijf of inbreuk. Een schadeverwekker kan niet worden gesubsidieerd voor het herstel van schade die hij zelf (mede) heeft veroorzaakt. Meer nog, hij

---

45. Deze lijst moet nog worden uitgewerkt.

heeft de onmiddellijk plicht tot herstel, zonder dat deze herstel-plicht moet zijn vastgesteld in een rechterlijke beslissing. Indien na de uitbetaling van de premie blijkt dat op de ontvanger van de premie een herstelplicht rustte, kan de premie (behoudens verjaring?) worden teruggevorderd.<sup>46</sup>

### 2.2.2. | Berekeningswijze

**340** De erfgoedpremie wordt berekend op basis van de aanvaarde kostenraming. Het Onroerenderfgoeddecreet legt een minimum op van 32,5 % van voor subsidie in aanmerking komende werkzaamheden op.<sup>47</sup> Het Onroerenderfgoedbesluit gaat iets verder en bepaalt dat de erfgoedpremie principieel 40 % van de kostenraming bedraagt, exclusief btw.<sup>48</sup> Indien de premie wordt aangevraagd volgens de standaardprocedure, kan maximaal € 25.000 van de aanvaarde kostenraming in aanmerking worden genomen.<sup>49</sup>

De erfgoedpremie kan worden verhoogd tot 60 % van de aanvaarde kostenraming voor het beheer van of voor werkzaamheden of diensten aan of in ZEN-erfgoed en onderwijsgebouwen. ZEN-erfgoed is een beschermd goed of een goed gelegen in een erfgoedlandschap dat onvoldoende potentiële economische opbrengst kan genereren om het reguliere onderhoud te bekostigen. Zelfs wanneer het erfgoed een aanvaardbare herbestemming heeft gekregen, kan het nog worden erkend als ZEN-erfgoed. Om te kunnen worden erkend moet het erfgoed wel in een goedgekeurd beheersplan als zodanig worden aangeduid. De erkenning is dan ook maar geldig totdat het goedgekeurde beheersplan vervalt.<sup>50</sup>

De erfgoedpremie kan in bepaalde gevallen zelfs worden verhoogd met 80 % van de aanvaarde kostenraming. De verhoogde premie kan worden toegekend voor het beheer van of voor werkzaamheden of diensten aan of in:

- 1° beschermde monumenten die bestemd zijn voor een erkende eredienst. De verhoogde premie kan alleen worden toegekend als er een actueel kerkenbeleidsplan bestaat voor de gebouwen van een erkende eredienst, met uitzondering van de kathedra-

46. Art. 11.2.4, 2° lid en art. 11.6.2 Onroerenderfgoedbesluit. Dit regresrecht gaat terug op artikel 1382 BW en is een bevoegdheid van het agentschap Inspectie RWO.

47. Art. 10.2.2, 1° Onroerenderfgoeddecreet.

48. Het bedrag van de premie wordt enkel verhoogd met de btw indien de premienemer kan aantonen dat hij deze niet kan recupereren.

49. Art. 11.2.7 Onroerenderfgoedbesluit.

50. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 48.

- len. Een kerkenbeleidsplan biedt een langetermijnvisie voor alle gebouwen die bestemd zijn voor de eredienst op het grondgebied van de gemeente of regio in kwestie;
- 2° gebouwen die eigendom zijn van een gemeente, autonoom gemeentebedrijf, OCMW, OCMW-vereniging of een sociale huisvestingsmaatschappij<sup>51</sup>;
- 3° open erfgoed op voorwaarde dat:
- de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten passen in een globaal project dat gericht is op de realisatie van open erfgoed;
  - de vooropgestelde erfgoedontsluiting gerealiseerd wordt binnen de termijn die is vastgelegd in het beheersplan;
  - het goed gedurende de tien jaar, die volgt op het verzoek tot uitbetaling van het saldo van de erfgoedpremie<sup>52</sup>, minstens 50 dagen en 300 uur per jaar publieksgericht is opengesteld overeenkomstig door de minister vastgestelde richtlijnen van publieksgerichte erfgoedontsluiting, tenzij in een goedgekeurd beheersplan afwijkende openstellingsvoorwaarden werden opgenomen.
  - de premienemer gedurende minstens tien jaar, die volgt op het verzoek tot uitbetaling van het saldo van de erfgoedpremie, voldoet aan de specifieke voorwaarden en modaliteiten inzake de publieksgerichte erfgoedontsluiting zoals omschreven in de beslissing waarbij het beheersplan is goedgekeurd. Indien hij hieraan niet voldoet, moet hij de helft van de toegekende premie terugbetalen (plus de wettelijke interesten), verminderd met 10 % voor elk jaar dat volledig verstreken is.<sup>53</sup>

**341** De erkenning als open erfgoed is een gunst en is aan strakke voorwaarden verbonden. De voorwaarden zijn mede omschreven in de door de minister goed te keuren richtlijnen van publieksgerichte erfgoedontsluiting, die wordt weerspiegeld in de voorwaarden voor het verkrijgen van een verhoogde erfgoedpremie. Het uitgangspunt bij open erfgoed is immers dat wordt gepoogd de bezoeker inzicht te verlenen in de (historische) rol of betekenis van het erfgoed, bv. via gegidste rondleidingen en interactieve toepassingen.

51. Eventuele dochterbedrijven kunnen niet automatisch aanspraak maken op de verhoogde erfgoedpremie. Hun statuut zal geval per geval bepalen of ze al dan niet voor een verhoogde premie in aanmerking komen.

52. Indien wegens overmacht het saldo niet binnen een redelijke termijn kan worden opgevraagd, kan het agentschap uitzonderlijk een ander moment aanduiden vanaf wanneer de termijn van 10 jaar begint te lopen.

53. Dit is in overeenstemming met de minimale vereisten van artikel 10.2.2 Onroerenderfgoeddecreet.

Reeds erkende open monumenten worden beschouwd als open erfgoed zolang de geldigheidsduur van 10 jaar van goedkeuring van het beleidsplan niet is verstreken en ze nog steeds voldoen aan de vereiste voorwaarden op grond van de oude regelgeving.<sup>54</sup> Na het verstrijken van de geldigheidsduur vervalt de erkenning en moet worden voldaan aan de voorwaarden zoals hierboven vermeld om in aanmerking te komen voor een verhoogde erfgoedpremie.<sup>55</sup>

**342** Beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten aan of in onderwijsgebouwen komen nooit voor een verhoogde erfgoedpremie in aanmerking.

### 2.2.3. | Aanvraagprocedure

#### 2.2.3.1. De aanvrager kiest zelf volgens welke procedure hij een erfgoedpremie aanvraagt

**343** Een erfgoedpremie kan volgens twee procedures worden aangevraagd:

- de standaardprocedure;
- de bijzondere procedure.<sup>56</sup>

De aanvrager kiest zelf volgens welke procedure hij een erfgoedpremie aanvraagt. Bij de standaardprocedure kan voor de berekening van de erfgoedpremie maximaal € 25 000 van de aanvaarde kostenraming in aanmerking worden genomen, maar is de administratieve last eerder beperkt. Wordt de bijzondere procedure gevolgd, dan wordt de werkelijke, aanvaarde kostenraming in aanmerking genomen voor de berekening van de erfgoedpremie. Wél zal de premienemer na toekenning van de erfgoedpremie de werkzaamheden moeten gunnen en de offertes indienen bij het agentschap.

**344** In de standaardprocedure komt een premienemer per categorie (zie *supra* [→ nr. 337]) in hetzelfde kalenderjaar voor hetzelfde beschermde erfgoed slechts voor één erfgoedpremie in aanmerking. Voor beschermde cultuurhistorische landschappen en erfgoedlandschappen komt het echter vaak voor dat werken die typisch in aanmerking komen voor een erfgoedpremie volgens de standaardprocedure binnen één jaar vaak herhaald moeten worden (bv. maaiwerken), of dat veel kleine werkzaamheden zowel in het voor- als najaar

54. Art. 13.3.5 Onroerenderfgoedbesluit en art. 18 en 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten, *BS* 19 januari 2002.

55. Art. 13.3.5 Onroerenderfgoedbesluit.

56. Art. 11.2.5 Onroerenderfgoedbesluit.

zijn gepland en die niet altijd in een premieaanvraag kunnen worden opgenomen. Het Onroerendergoedbesluit voorziet daarom in een uitzondering, zodat de premienemer voor het beheer van of werkzaamheden of diensten aan het exterieur van beschermde cultuurhistorische landschappen of erfgoedlandschappen (of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt) twee erfgoedpremies in één jaar kan aanvragen.<sup>57</sup>

Voor premies aangevraagd volgens de bijzondere procedure geldt geen maximum. Voor deze erfgoedpremies werd immers ook geen maximumbedrag vastgesteld. Bovendien zal de premienemer zelden een tweede aanvraag willen indienen, aangezien werken in één premieaanvraag kunnen worden gegroepeerd en de bijzondere procedure veel omslachtiger is.

### 2.2.3.2. Standaardprocedure

#### A. Aanvraag

**345** Ingeval de premieaanvrager voor de standaardprocedure kiest, wordt de administratieve overlast en doorlooptijd tot een minimum beperkt. De premienemer dient een aanvraag voor de erfgoedpremie in bij het agentschap. Artikel 11.2.18 van het Onroerendergoedbesluit somt op welke elementen zeker in het aanvraagdossier moeten zijn opgenomen:

- een volledig ingevuld en ondertekend aanvraagformulier dat ter beschikking wordt gesteld op de website van het agentschap<sup>58</sup>;
- een motivering van de geplande beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten, met duidelijke verwijzing naar de relevante bepalingen van het goedgekeurde beheersplan of de motivatie waarom een beheersplan niet nodig is;
- een beschrijving van de geplande beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten, aangevuld met een kostenraming of een gedetailleerde verwijzing naar de door de minister vastgestelde lijst met forfaitaire werkzaamheden;
- een voorstel van toewijzing van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten, dat rekening houdt met de maatregelen ter bevordering van de kwaliteit (zie *infra* [→ nr. 385-387]).

57. Art. 11.2.14 Onroerendergoedbesluit.

58. [www.onroerendergoed.be](http://www.onroerendergoed.be).

Ter bevordering van de administratieve vereenvoudiging kan de premieaanvraag ook gelijktijdig met de toelatingsaanvraag voor de beheersmaatregelen, werkzaamheden, diensten of handelingen worden ingediend.<sup>59</sup>

**346** Het agentschap onderzoekt de aanvraag inhoudelijk en neemt een beslissing binnen een termijn van negentig dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst ervan. Wanneer het agentschap met de aanvraag van erfgoedpremie akkoord gaat, wordt de erfgoedpremie vastgelegd. Het agentschap bezorgt een kopie van dit besluit per beveiligde zending aan de aanvrager. Als het dossier niet in aanmerking komt voor een erfgoedpremie volgens de standaardprocedure, als de aanvraag onvolledig is of als de waarborgen voor een vakkundige uitvoering onvoldoende worden geacht, wordt dit onmiddellijk aan de aanvrager gemeld. Indien mogelijk wordt hierbij ook vermeld in welke zin het dossier moet worden aangepast of aangevuld om voor een erfgoedpremie volgens de standaardprocedure in aanmerking te komen. De premienemer dient de aangepaste aanvraag op dezelfde manier als de initiële aanvraag in (zie *supra* [→ nr. 345]).

## B. Uitvoering van de werken

**347** De beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten waarvoor een erfgoedpremie wordt gevraagd, mogen pas worden gestart na de vastlegging van de premie. Na het verkrijgen van de premie kan de premienemer principieel onmiddellijk starten met de uitvoering van de werken. Dit is uiteraard enkel het geval indien de premienemer de vereiste toelating van het agentschap of vergunning van andere externe instanties (bv. een stedenbouwkundige vergunning) heeft verkregen. Bovendien moet hij minstens vijftien dagen op voorhand het agentschap op de hoogte brengen van de aanvang van de werken, samen met de vastgelegde uitvoeringstermijn.

Op de werf moet steeds duidelijk worden aangegeven dat een erfgoedpremie werd toegekend.

## C. Uitbetaling

**348** De premienemer prefinanciert de werken. De premie wordt pas na afloop van de werken aan de premienemer uitbetaald. Binnen het kader van de standaardprocedure bestaat geen mogelijkheid om een voorschot te ontvangen. Om te kunnen worden uitbetaald,

59. Een gecombineerd aanvraagformulier staat ter beschikking op de website van het agentschap Onroerend Erfgoed: [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

bezorgt de premienemer een gedocumenteerd overzicht van de uitgevoerde werken aan het agentschap. Eventueel kan de premienemer hieraan de nodige betalingsbewijzen toevoegen. Het agentschap betaalt de premie uit na controle van de ingediende stukken. Indien blijkt dat de aanvraag tot uitbetaling onvolledig is of als de uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten niet worden aanvaard, meldt het agentschap per beveiligde zending aan de premienemer dat de aanvraag geweigerd wordt. Indien mogelijk duidt het agentschap ook aan in welke zin het dossier kan worden aangepast of aangevuld om alsnog voor uitbetaling in aanmerking te komen. Een nieuwe aanvraag tot uitbetaling moet aan die opmerkingen tegemoetkomen en kan opnieuw worden ingediend.

De uitbetaling moet worden gevraagd binnen 2 jaar vanaf de dag die volgt op de beveiligde zending van het agentschap waarmee de voorgestelde maatregelen, werkzaamheden en diensten werden goedgekeurd. Deze termijn kan enkel in uitzonderlijke omstandigheden zoals faillissement of een juridisch geschil eenmalig worden verlengd, indien de premienemer vóór het verstrijken van de termijn een verlenging heeft aangevraagd.

**349** Enkel beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die werkelijk en volgens de regels van de kunst werden uitgevoerd, die door het agentschap zijn goedgekeurd en aan de hand van betalingsbewijzen kunnen bewezen worden, kunnen in aanmerking worden genomen voor uitbetaling van de erfgoedpremie.

**350** Bovendien kan het totale bedrag dat wordt uitgekeerd, niet hoger liggen dan het definitieve premiebedrag dat aan de premienemer bij de beslissing over de premieaanvraag werd meegedeeld. Er kan ook geen bijkomende erfgoedpremie worden aangevraagd voor onvoorzienbare meer- of bijwerken. Als het bedrag van de eindafrekening hoger is dan het definitieve premiebedrag dat aan de premienemer is meegedeeld zal de premienemer bijgevolg bij de afrekening de aanvullende kosten voor de meer- en bijwerken voor zijn rekening moeten nemen. Gelet op de korte behandelingstermijnen bij de standaardprocedure, kan hij wel een nieuwe, afzonderlijke erfgoedpremie aanvragen.

### 2.2.3.3. Bijzondere procedure

#### A. Aanvraag

**351** Indien een premieaanvraag volgens de bijzondere procedure wordt ingediend, moet het aanvraagdossier minstens de volgende elementen bevatten<sup>60</sup>:

- een volledig ingevuld en ondertekend aanvraagformulier dat ter beschikking wordt gesteld op de website van het agentschap<sup>61</sup>;
- een inventaris en opmetingstekeningen die de bestaande toestand weergeven;
- een diagnosesnota, die inzicht geeft in de technische en fysische problemen van het beschermde goed, het erfgoedlandschap of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt;
- de motivering van de geplande beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten, gesitueerd binnen de globale visie op het toekomstige beheer van het goed, met duidelijke verwijzing naar de diagnosesnota, en naar alle relevante stavingsstukken;
- een gedetailleerde en volgens post geordende beschrijving van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten;
- een kostenraming met uitsplitsing per post of de gedetailleerde verwijzing naar de door de minister vastgestelde lijst met forfaitaire werkzaamheden;
- alle relevante documenten over de aanstelling van de ontwerper, of de motivatie waarom er geen ontwerper hoeft te worden aangesteld;
- bij beschermde monumenten die bestemd zijn voor een erkende eredienst: het kerkenbeleidsplan van de gemeente of regio in kwestie.

**352** Net zoals bij de standaardprocedure onderzoekt het agentschap het aanvraagdossier en neemt het binnen 90 dagen een beslissing hierover. Als het dossier niet in aanmerking komt voor een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure, de aanvraag onvolledig is of de waarborgen voor een vakkundige uitvoering onvoldoende worden geacht, wordt dit onmiddellijk aan de aanvrager gemeld. Indien mogelijk wordt hierbij ook vermeld in welke zin het dossier moet worden aangepast of aangevuld om voor een erfgoed-

60. Ook bij de bijzondere procedure kan een premieaanvraag gelijktijdig met een toelating worden aangevraagd. Het agentschap stelt hiervoor op de website een gecombineerd aanvraagformulier ter beschikking. Op moment van publicatie is dit nog niet beschikbaar op de website. Mogelijk terug te vinden op [www.onroenderfgoed.be](http://www.onroenderfgoed.be).

61. Op moment van publicatie nog niet beschikbaar op de website. Mogelijk terug te vinden op [www.onroenderfgoed.be](http://www.onroenderfgoed.be).



premie volgens de bijzondere procedure in aanmerking te komen. De premienemer dient de aangepaste aanvraag op dezelfde manier als de initiële aanvraag in.

Als het agentschap met de aanvraag van erfgoedpremie akkoord gaat, kan de minister de erfgoedpremie toekennen. Het agentschap deelt deze beslissing per beveiligde zending mee aan de aanvrager. De toekenning van de erfgoedpremie kan op verzoek van de premienemer ook worden uitgesteld, bv. omdat de werken gefaseerd worden uitgevoerd.

**353** De toekenning van een erfgoedpremie die wordt aangevraagd via de bijzondere procedure gebeurt in de regel chronologisch. De eerst ingediende aanvraag wordt in principe eerst behandeld. De datum waarmee rekening wordt gehouden, is de dag waarop het agentschap zich inhoudelijk akkoord verklaart met de vooropgestelde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten. Aanvragen voor een onderhoudspremie, restauratiepremie, landschapspremie of een premie voor archeologie die reeds ontvankelijk werden verklaard voor de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoedbesluit worden gelijkgesteld met een aanvraag van een erfgoedpremie, zodat zij ook nog in aanmerking kunnen komen voor een erfgoedpremie.<sup>62</sup>

In afwijking op deze regel krijgen sommige aanvragen voorrang. Het gaat hierbij om bijkomende erfgoedpremies en actualisaties naar aanleiding van de verhogingen van de prijsherzieningsindexen S en I. Deze voorrang is vanzelfsprekend aangezien voor deze beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten reeds een initiële erfgoedpremie werd toegekend.

Ook aanvragen voor een erfgoedpremie voor beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die vermeld zijn in een goedgekeurd beheersplan krijgen voorrang op andere premieaanvragen. Ook deze uitzondering valt gemakkelijk te verantwoorden. In tijden van budgettaire schaarste is het toekennen van aanvragen die kaderen binnen een gedragen langetermijnvisie (beheersplan) prioritair aan *ad-hoc*-maatregelen.<sup>63</sup>

## B. Gunning

**354** Voor werkzaamheden, beheersmaatregelen of diensten waarvoor een erfgoedpremie wordt aangevraagd volgens de bijzondere

62. Art. 13.3.7 Onroerenderfgoedbesluit.

63. Verslag Onroerenderfgoedbesluit, 47.

procedure moet normalerwijs een ontwerper worden aangesteld.<sup>64</sup> In uitvoering hiervan dient de premienemer een gunningsdossier in bij het agentschap. Dit dossier bevat:

- het bestek en de plannen waarop de inschrijvingen zijn gebaseerd, als de premieaanvraag is gewijzigd;
- het toewijzingsbesluit, dat rekening houdt met de maatregelen ter bevordering van de kwaliteit (zie *infra* [→ nr. 385-387]);
- de stedenbouwkundige vergunning en het verslag van de brandweer.<sup>65</sup>

De leidend ambtenaar van het agentschap bevestigt het bedrag van de erfgoedpremie. Indien het bedrag in de offerten lager is dan de goedgekeurde kostenraming (en dus de erfgoedpremie), wordt het bedrag van de erfgoedpremie herberekend op basis van de geselecteerde offerten. Als in de periode, tussen de datum van de inhoudelijke goedkeuring door het agentschap en de datum van de gekozen offerte, de prijsherzieningsindexen S en I, zoals gepubliceerd door de bevoegde federale overheidsdienst, met meer dan 5 % zijn gestegen, kan de erfgoedpremie op verzoek van de premienemer worden verhoogd. Ook als in die periode het goed waarvoor een erfgoedpremie is verkregen, onverwacht bijkomende schade heeft opgelopen, kan op verzoek van de premienemer een verhoging van de erfgoedpremie worden toegestaan. De premienemer moet in de aanvraag bewijzen dat hij met de gepaste zorgvuldigheid getracht heeft de bijkomende schade te voorkomen en dat de meerkost meer bedraagt dan 5 % van de aanvaarde kostenraming. De verhoging van de erfgoedpremie wordt berekend op basis van een bedrag van ten hoogste 10 % van de aanvaarde kostenraming en bedraagt maximaal € 125 000.<sup>66</sup>

### C. Uitvoering

**355** Ook de maatregelen en werken waarvoor een erfgoedpremie wordt gevraagd volgens de bijzondere procedure mogen pas worden gestart na de toekenning ervan. In uitzonderlijke omstandigheden kan een premienemer beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten uitvoeren vóór de toekenning van de premie zonder dat hij het recht op de premie verliest. Hij dient daartoe, nadat hij de bevesti-

64. Hierop kan een uitzondering worden toegestaan indien de premienemer duidelijk kan motiveren waarom geen ontwerper moet worden aangesteld. Het verslag bij het Onroerenderfgoedbesluit somt enkele mogelijke gevallen op: als de premienemer zelf over voldoende expertise beschikt om als ontwerper op te treden of als het gaat om werken die gewoonlijk zonder ontwerper worden uitgevoerd, zie verslag Onroerenderfgoedbesluit, 52.

65. Art. 11.2.34 Onroerenderfgoedbesluit.

66. Art. 11.2.35 Onroerenderfgoedbesluit.

ging heeft ontvangen dat de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten in aanmerking komen voor een erfgoedpremie, een gemotiveerde aanvraag in bij het agentschap. Daarin geeft hij o.m. aan waarom niet langer gewacht kan worden, en welke beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten voorafgaand aan de toekenning van de erfgoedpremie zullen worden uitgevoerd. Het agentschap onderzoekt de aanvraag en neemt een beslissing binnen een termijn van 45 dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst ervan. Het agentschap deelt die beslissing per beveiligde zending mee aan de aanvrager. Alleen als het agentschap instemt met het feit dat er beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten vóór de toekenning van de premie worden uitgevoerd, en als de premienemer zich beperkt tot de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die in de goedkeuring vermeld zijn, verliest hij het recht op de premie niet.<sup>67</sup>

**356** De premienemer stelt het agentschap minstens 15 dagen op voorhand op de hoogte van de aanvang van de werken en van de vastgelegde uitvoeringstermijn.

## D. Uitbetaling

**357** Principeel wordt bij de bijzondere procedure de erfgoedpremie pas na de beëindiging van de werken uitbetaald. De premienemer kan bij de start van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten een voorschot van 50 % van de toegekende erfgoedpremie vragen. Hij dient daarvoor een schriftelijke aanvraag in bij het agentschap. Die aanvraag bevat:

- de bestelling van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten;
- een afschrift van het aanvangsbevel;
- het borgstellingbewijs;
- het rekeningnummer waarop de premie moet worden gestort;
- de data van de werfvergaderingen.

Alvorens het saldo van de erfgoedpremie uit te betalen, controleert het agentschap de stukken die de premienemer bij het schriftelijk verzoek aan het agentschap heeft overhandigd:

- 1° een eindverslag dat, als dat van toepassing is, de volgende documenten bevat:
- a) de werfverslagen;

67. Art. 11.2.27 Onroerenderfgoedbesluit.

- b) het proces-verbaal van de oplevering, aangevuld met een evaluatief relaas van de wijze waarop de aannemers de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten hebben uitgevoerd;
  - c) de resultaten of verslagen van onderzoeken, analyses en controles, uitgevoerd tijdens en na de werken;
  - d) een vergelijkend fotografisch verslag;
  - e) een opgave van de ontwerper(s), de hoofdaannemer en de onderaannemers met vermelding van de uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten en contactgegevens;
  - f) de richtlijnen voor verder beheer en onderhoud met het oog op de opgelegde toestandsrapporten;
  - g) de *as-built*-attesten, vermeld in artikel 4.2.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
  - h) een beknopte toelichting bij de uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten en de verwerkte materialen die niet in het premiedossier opgenomen waren;
  - i) productfiches van de aangewende materialen die niet in het premiedossier vermeld waren;
- 2° een afrekening, die volgens post gerelateerd is aan de kostenraming;
- 3° betalingsbewijzen die aantonen dat de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die in aanmerking komen voor de erfgoedpremie volledig betaald zijn.<sup>68</sup>

**358** Indien uit de controle blijkt dat de aanvraag tot uitbetaling onvolledig is of de uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten niet worden aanvaard, meldt het agentschap waarom de uitbetaling wordt geweigerd en hoe het dossier moet worden aangepast om wel in aanmerking te komen. Een nieuwe aanvraag tot uitbetaling moet aan die opmerkingen tegemoetkomen en kan overeenkomstig de initiële aanvraag worden ingediend.

**359** De uitbetaling moeten worden gevraagd binnen 5 jaar (in tegenstelling tot 2 jaar bij de standaardprocedure) vanaf de dag die volgt op de beveiligde zending van het agentschap waarbij het bedrag van de erfgoedpremie wordt bevestigd of aangepast. Deze termijn kan enkel in uitzonderlijke omstandigheden, zoals faillissement of een juridisch geschil, eenmalig worden verlengd, indien de premienemer vóór het verstrijken van de termijn een verlenging heeft aangevraagd.

68. Art. 11.2.37, eerste lid Onroerenderfgoedbesluit.

**360** Enkel beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten die werkelijk en volgens de regels van de kunst werden uitgevoerd, die door het agentschap zijn goedgekeurd en aan de hand van betalingsbewijzen kunnen bewezen worden, kunnen in aanmerking worden genomen voor uitbetaling van de erfgoedpremie. Indien achteraf blijkt dat te veel werd uitgekeerd, moet de premienemer dit bedrag terugstorten binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat op de dag nadat hij daarvan per beveiligde zending op de hoogte is gebracht door het agentschap.

**361** Het totale bedrag dat wordt uitgekeerd, kan niet hoger liggen dan het definitieve premiebedrag dat aan de premienemer bij de beslissing over de premieaanvraag of bij de premieverlaging werd meegedeeld. Normalerweise neemt de premienemer bij de afrekening de aanvullende kosten voor de meer- en bijwerken voor zijn rekening indien het bedrag van de eindafrekening hoger is dan het definitieve premiebedrag dat aan de premienemer is meegedeeld.

**362** In tegenstelling tot de standaardprocedure kan bij de bijzondere procedure wel een bijkomende erfgoedpremie worden aangevraagd voor onvoorzienbare meer- of bijwerken. Daarvoor dient de premienemer schriftelijk een gemotiveerde aanvraag in bij het agentschap, op basis waarvan de minister een bijkomende erfgoedpremie kan toekennen.

De bijkomende erfgoedpremie wordt op dezelfde wijze als de gewone erfgoedpremie berekend. De totale omvang van de bijkomende erfgoedpremie(s) kan ten hoogste 10 % bedragen van het definitieve premiebedrag dat aan de premienemer is meegedeeld in de toekenning of het besluit van de leidende ambtenaar van het agentschap over de verlaging, met een maximum van € 125 000. De onvoorzienbare beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten waarvoor een bijkomende erfgoedpremie aangevraagd wordt, mogen onmiddellijk worden gegund en volledig worden uitgevoerd zodra het agentschap de aanvraag inhoudelijk heeft goedgekeurd.

#### **2.2.4. | Wijziging van zakelijkrechthouder**

**363** Het is mogelijk dat de zakelijkrechthouder van het onroerend goed dat het voorwerp is van een premieaanvraag, wijzigt. Het agentschap moet daarvan bij het verlijden van de akte of in voorkomend geval bij de vestiging van het vruchtgebruik door de premienemer op de hoogte worden gebracht.

**364** Het feit dat de zakelijkrechthouder wijzigt, houdt niet noodzakelijk in dat ook de premienemer wijzigt. De wijziging van premienemer is enkel mogelijk als de nieuwe premienemer de opdrachtge-

ver is van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten en dat hij de kosten ervan draagt. Bovendien zal de premienemer niet op elk moment in de procedure kunnen gewijzigd worden. Het tijdstip hangt af van de gehanteerde procedure.

**365** Als het gaat om een aanvraag van een erfgoedpremie volgens de standaardprocedure, kan de premienemer wijzigen tot op het moment van de aanvraag tot uitbetaling van de premie. Zelfs na het uitvoeren van de maatregelen, werkzaamheden of diensten is het bij de standaardprocedure mogelijk om de premienemer te veranderen.

In het geval de erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure wordt aangevraagd, kan de premienemer slechts wijzigen zolang de geplande beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten nog niet gestart zijn, of zolang er nog geen voorschot is uitbetaald. Bovendien vereist de wijziging van premienemer het akkoord van de oorspronkelijke en de nieuwe premienemer én van het agentschap.

**366** Bij de wijziging van premienemer kan geen hoger premiepercentage worden toegekend, ook niet als het statuut van de nieuwe premienemer dat bepaalt. De premie zal echter wel worden verlaagd als het gaat om een verhoogde premie, en als de nieuwe premienemer niet langer voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een verhoogde premie.

In beide gevallen moet de premienemer de aangevraagde werken volledig en volgens het goedgekeurde dossier uitvoeren. Eventuele wijzigingen moeten vooraf voorgelegd worden aan en goedgekeurd worden door het agentschap.

**367** Indien de zakelijkrechthouder wel wijzigt, maar de premienemer dezelfde blijft, moet het agentschap in het bezit worden gesteld van de formele bevestiging van de nieuwe eigenaar of van de zakelijkrechthouder dat de oorspronkelijke premienemer met zijn goedkeuring de opdrachtgever blijft van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten, en de kosten ervan draagt.

## 2.3. | Onderzoekspremie

### 2.3.1. | Toepassingsgebied

**368** De onderzoekspremie is gebaseerd op de bestaande praktijk om voorafgaande onderzoeken te subsidiëren. Een onderzoekspremie kan gecumuleerd worden toegekend voor:

- 1° de opmaak van een beheersplan;
- 2° historisch en historisch-archivalisch, bouwtechnisch, materiaaltechnisch, of stabiliteitstechnisch voorafgaand onderzoek, of archeologisch vooronderzoek;

- 3° voorafgaand onderzoek naar de kwaliteit van houtige beplanting met erfgoedwaarde en de groeiplaats ervan, met inbegrip van de analyse van de impact van geplande ingrepen;
- 4° bestemmings- en herbestemmingsonderzoek;
- 5° het monitoren van de toestand van een monument, een cultuurhistorisch landschap, een stads- of dorpsgezicht, een archeologische site, een erfgoedlandschap of een deel ervan dat een opzichzelfstaand geheel vormt.<sup>69</sup>

Noodzakelijk voorafgaand onderzoek kan niet gaan om voorafgaand onderzoek dat tot de gebruikelijke opdracht van een ontwerper valt, zelfs al wordt geen gebruikgemaakt van een ontwerper.<sup>70</sup>

**369** Een premienemer komt per categorie in hetzelfde kalenderjaar voor hetzelfde beschermde erfgoed slechts voor één onderzoekspremie in aanmerking.

### 2.3.2. | Berekeningswijze

**370** De onderzoekspremie bedraagt 80 % van de aanvaarde kostenraming, exclusief btw. Er kan echter maximaal € 25 000 in aanmerking worden genomen. Als de premienemer de btw niet kan recupereren, wordt deze mee gesubsidieerd.

De beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten mogen ook gefinancierd worden met andere overheidsbijdragen. De gezamenlijke overheidsbijdragen, met inbegrip van eventuele Europese middelen, kunnen evenwel niet meer bedragen dan de totale en aangetoonde kostprijs van de uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten.

Als de premienemer ook andere overheidsbijdragen aanvraagt, voegt hij bij het verzoek tot uitbetaling van het saldo van de onderzoekspremie een volledig overzicht van die andere overheidsbijdragen. Als blijkt dat de gezamenlijke overheidsbijdragen 100 % van de totale en aangetoonde kostprijs overschrijden, zal de onderzoekspremie verminderd worden tot de gezamenlijke overheidsbijdrage gelijk is aan 100 %.<sup>71</sup>

69. Art. 11.3.1 en 11.3.5 Onroerenderfgoedbesluit.

70. Het is een bewuste keuze van de Vlaamse Regering de taken van een ontwerper niet te subsidiëren.

71. Art. 11.3.4 Onroerenderfgoedbesluit.

### 2.3.3. | Aanvraagprocedure

**371** Om een onderzoekspremie te bekomen, dient de premienemer een aanvraag in bij het agentschap. Het aanvraagdossier bevat minstens de volgende elementen:

- 1° een volledig ingevuld en ondertekend aanvraagformulier dat ter beschikking wordt gesteld op de website van het agentschap<sup>72</sup>;
- 2° een gedetailleerde omschrijving van de opdracht, omschreven zoals wordt verwacht bij de aanvraag van een toelating aan het agentschap in artikel 6.3.2, 2° Onroerenderfgoedbesluit;
- 3° als de aanvraag betrekking heeft op de opmaak van een beheersplan, een beknopte omschrijving van de visie op het beheer;
- 4° een raming van de kostprijs;
- 5° een voorstel van toewijzing van de opdracht, dat rekening houdt met de maatregelen ter bevordering van de kwaliteit;
- 6° als de aanvraag betrekking heeft op de opmaak van een beheersplan waarbij verschillende zakelijkrechthouders of gebruikers betrokken zijn, een voorstel van de manier waarop participatie en communicatie zullen verlopen.<sup>73</sup>

De aanvraag van een onderzoekspremie kan gelijktijdig ingediend worden met de aanvraag van de toelating van het agentschap voor de beheersmaatregelen, werkzaamheden, diensten of handelingen. Het agentschap stelt hiervoor op de website een gecombineerd aanvraagformulier ter beschikking.<sup>74</sup>

**372** Het agentschap onderzoekt of de aanvraag in aanmerking komt voor een onderzoekspremie, en neemt een beslissing binnen een termijn van 90 dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de aanvraag. In geval van akkoord wordt de onderzoekspremie vastgelegd, waarna een kopie van dit besluit per beveiligde zending aan de aanvrager wordt bezorgd. Als de aanvraag betrekking heeft op de opmaak van een beheersplan, deelt het agentschap in de beslissing ook mee welke bijkomende elementen het beheersplan naast de verplicht op te nemen elementen zal moeten omvatten.

Als het dossier niet in aanmerking komt voor een onderzoekspremie, onvolledig wordt bevonden of de waarborgen voor een vakkundige uitvoering onvoldoende worden geacht, wordt onverwijld per beveiligde zending aan de aanvrager gemeld waarom de aanvraag wordt geweigerd. Indien mogelijk vermeldt het agentschap in welke

72. [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be).

73. Art. 11.3.8 Onroerenderfgoedbesluit.

74. Op moment van publicatie nog niet beschikbaar op de website. Mogelijk terug te vinden op [www.onroerenderfgoed.be](http://www.onroerenderfgoed.be)



zin het dossier moet worden aangepast om voor goedkeuring in aanmerking te komen. Een aangepaste aanvraag moet aan die opmerkingen tegemoetkomen, en kan overeenkomstig de eerste aanvraag worden ingediend.

Indien de aanvraag voor een onderzoekspremie een voorafgaand onderzoek betreft, brengt de premienemer het agentschap minstens 15 dagen voor de aanvang per beveiligde zending op de hoogte van de start en van de vastgelegde uitvoeringstermijn ervan.

**373** Een premienemer is verplicht bij het onroerend goed in kwestie en in alle communicatie die voortvloeit uit het onderzoek, aan te geven dat een onderzoekspremie is toegekend.

### 2.3.4. | Uitbetaling

**374** De uitbetaling van de onderzoekspremie gebeurt na het onderzoek. De premienemer moet het agentschap hier binnen een termijn van 2 jaar schriftelijk om verzoeken.<sup>75</sup> Tegelijk met zijn verzoek tot uitbetaling moet hij het beheersplan<sup>76</sup> of het eindverslag van het voorafgaande onderzoek na oplevering van de opdracht bij het agentschap indienen. Hij voegt hieraan de nodige betalingsbewijzen toe die aantonen dat de werkzaamheden of diensten die in aanmerking komen voor de premie volledig betaald zijn.

Als het agentschap het beheersplan goedkeurt of vaststelt dat het voorafgaand onderzoek correct is uitgevoerd, gaat het agentschap over tot de uitbetaling van de onderzoekspremie. Indien de voorgelegde stukken onvolledig of onvoldoende worden bevonden, meldt het agentschap waarom de uitbetaling wordt geweigerd, en in welke zin het dossier eventueel kan worden aangepast of aangevuld om voor goedkeuring in aanmerking te komen. Een nieuwe aanvraag tot uitbetaling moet aan die opmerkingen tegemoetkomen, en kan vervolgens opnieuw worden ingediend.

**375** Bij de uitbetaling wordt alleen rekening gehouden met de diensten, beheersmaatregelen en werkzaamheden die cumulatief aan de volgende voorwaarden voldoen:

- werkelijk en volgens de regels van de kunst zijn uitgevoerd;
- goedgekeurd zijn door het agentschap;
- bewezen kunnen worden aan de hand van betalingsbewijzen.

75. Deze termijn begint te lopen vanaf de dag die volgt op de beveiligde zending waarmee het agentschap het voorstel tot opmaak van een beheersplan of tot uitvoering van voorafgaand onderzoek goedkeurt.

76. Rekening houdend met de desbetreffende voorschriften en modaliteiten, zie *supra* [→ nr. 254].

Indien achteraf blijkt dat te veel werd uitgekeerd, moet de premienemer het te veel betaalde bedrag terugstorten binnen een termijn van 30 dagen, die ingaat op de dag nadat hij daarvan per beveiligde zending op de hoogte is gebracht door het agentschap.

## 2.4. | Meerjarenpremieovereenkomst

### 2.4.1. | Toepassingsgebied

**376** De Vlaamse Regering kan meerjarenpremieovereenkomsten sluiten voor grote of langdurige werkzaamheden aan of in een monument, een cultuurhistorisch landschap, een stads- of dorpsgezicht, een archeologische site, of in erfgoedlandschappen. Om voor een meerjarenpremieovereenkomst in aanmerking te komen moet een project aan de volgende voorwaarden voldoen:

- om budgettaire, organisatorische of uitvoeringstechnische redenen vereist het project een strikte uitvoeringstiming, waardoor een slechte opvolging van de verschillende fasen om uitvoeringstechnische redenen nadelig is, of er een belangrijke meerkost aan verbonden is;
- het project heeft een gefaseerde uitvoeringstermijn van 3 tot 5 jaar;
- de kostenraming voor de subsidieerbare beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten bedraagt minstens € 5 miljoen, exclusief btw;
- het project draagt bij tot of verbetert de publieke toegankelijkheid van het beschermde goed of het erfgoedlandschap.<sup>77</sup>

Als een project aan deze voorwaarden voldoet, kan de premienemer een aanvraagdossier indienen bij het agentschap. Artikel 11.4.3 van het Onroerenderfgoedbesluit somt documenten op die minstens aan dit dossier moeten worden toegevoegd:

- een motiveringsnota;
- een globale kostenraming;
- een financieel plan dat aangeeft hoe de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten gefinancierd zullen worden;
- een gedetailleerd toestandsrapport;
- een beheersplan dat een beeld geeft van de beoogde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten op korte, middellange en lange termijn en dat de prioriteiten aangeeft op basis van het toestandsrapport;
- een faseringsplan dat afgestemd is op het beheersplan, waarbij indien nodig de geplande beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten op elkaar worden afgestemd;

77. Art. 11.4.2 Onroerenderfgoedbesluit.

- een rapport over de publieke toegankelijkheid voor, tijdens en na de maatregelen, werkzaamheden of diensten en over de eventuele bestemming of herbestemming van het goed.

**377** Op basis van het ingediende dossier dient de Vlaamse Regering de aanvraag te beoordelen en een beslissing te nemen. Het Onroerenderfgoedbesluit somt enkele elementen op die minstens mee in rekening moeten worden genomen<sup>78</sup>, met name:

- de proportionaliteit tussen de gevraagde middelen en het beoogde doel;
- het maatschappelijk belang van het project;
- de samenwerkingsgraad met relevante partners;
- de erkenning van het beschermde goed of het erfgoedlandschap als UNESCO-werelderfgoed of de opname op de indicatieve lijst;
- de toekenning van het Europees erfgoedlabel of de voordracht om daarvoor in aanmerking te komen;
- de cofinanciering met dwingende voorwaarden.<sup>79</sup>

Indien een meerjarenpremieovereenkomst werd afgesloten, kan zij eenmalig met maximaal 5 jaar worden verlengd, zonder dat een beoordeling over de aanvraag moet worden gemaakt. Wel moet het volledige dossier zoals bij een eerste aanvraag worden ingediend.

**378** Gedurende de looptijd van de meerjarenpremieovereenkomst voor grote of langdurige werkzaamheden aan of in beschermde goederen of erfgoedlandschappen kunnen geen andere erfgoedpremies worden toegekend. Er kan wel één bijkomende erfgoedpremie worden toegekend ter financiering van onvoorzienbare meer- en bijwerken. Dit bedrag kan evenwel niet hoger zijn dan 5 % van het totale subsidieerbare bedrag dat in de meerjarenpremieovereenkomst staat omschreven en kan ook niet meer dan € 250 000 zijn. Om financiering van deze meerkost te bekomen, moet de premienemer een gemotiveerde aanvraag bij het agentschap indienen.

## 2.4.2. | Inhoud

**379** De meerjarenpremieovereenkomst bepaalt de fasering van de werken, die over een aantal jaren gespreid zijn, en de termijn van indiening van het einddossier. Daarenboven geeft het Onroerenderfgoedbesluit enkele voorbeelden van voorwaarden die de meerjarenpremieovereenkomst kan bevatten:

- hoe de indiening van premiedossiers, met het oog op de periodieke uitbetaling van voorschotten moet geschieden;

78. De minister kan eventueel nog bijkomende elementen bepalen die mee moeten worden genomen in de beoordeling.

79. Art. 11.4.4 Onroerenderfgoedbesluit.

- het maximale bedrag dat jaarlijks in rekening kan worden genomen voor de erfgoedpremie;
- de rapportering over de voortgang van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten;
- de publieke toegankelijkheid tijdens en na de uitvoering van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten;
- de uitvoering van het beheersplan.

### 2.4.3. | Opvolging

**380** Vóór de premienemer start met de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten van een bepaalde fase, moet hij steeds een dossier indienen. De modaliteiten van dit dossier worden vermeld in de meerjarenpremieovereenkomst.

Als het dossier onvolledig wordt bevonden of de waarborgen voor een vakkundige uitvoering onvoldoende worden geacht, meldt het agentschap per beveiligde zending aan het agentschap hoe het dossier moet worden aangepast of aangevuld om voor goedkeuring in aanmerking te komen.

In geval het dossier wel volledig is of voldoende is aangepast, gaat het agentschap akkoord met het ingediende dossier. Het akkoord van het agentschap geldt als toelating voor de werken. Toch moet de premienemer het agentschap nog eens minstens 15 dagen voor de aanvang van de werken op de hoogte brengen van de start ervan en van de vastgelegde uitvoeringstermijn.

**381** Na afloop van de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten moet de premienemer een einddossier indienen, op de wijze en binnen de termijn die in de meerjarenpremieovereenkomst is vastgelegd.<sup>80</sup> Het Onroerenderfgoedbesluit bepaalt wel de minimuminhoud van het einddossier:

- een gedetailleerd overzicht van alle uitgevoerde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten;
- een afrekening per post, gerelateerd aan de kostenraming;
- betalingsbewijzen van alle werken, beheersmaatregelen of diensten.<sup>81</sup>

Het agentschap controleert dit einddossier en betaalt op basis hiervan de eindbijdrage uit.

80. De meerjarenpremieovereenkomst kan ook tussentijdse rapporteringen opleggen.

81. Art. 11.4.13 Onroerenderfgoedbesluit.

#### 2.4.4. | Bedrag en uitbetaling

**382** Het bedrag van de premie die in het kader van een meerjarenpremieovereenkomst kan worden toegekend, wordt berekend zoals de erfgoedpremie, volgens de bijzondere procedure (zie *supra* [→ nr. 351, 362]). Hoewel volgens de bijzondere procedure geen maximumbedrag werd bepaald, moet wel rekening worden gehouden met het maximumbedrag dat voor een jaarlijkse fase in de meerjarenpremieovereenkomst wordt vermeld.

**383** De premie voor een bepaalde fase kan als voorschot aan de premienemer worden uitbetaald. Dit gebeurt echter niet automatisch. De premienemer moet hiervoor in de loop van het betreffende jaar en uiterlijk op 1 september een schriftelijk verzoek tot uitbetaling bij het agentschap indienen. Het Vlaamse Gewest betaalt vervolgens de premie integraal uit als voorschot.

Op deze regel bestaan twee uitzonderingen. Voor de laatste fase uit de meerjarenpremieovereenkomst kan geen voorschot worden gevraagd. Pas na volledige controle van het einddossier (zie *supra* [→ nr. 380-381]) zal het agentschap de laatste schijf uitbetalen. Indien na de controle blijkt dat de totale bijdrage van het Vlaamse Gewest lager ligt dan het oorspronkelijk geraamde bedrag, dan wordt de eindbijdrage naar verhouding verminderd, of worden teveel uitgekeerde bijdragen teruggevorderd.<sup>82</sup> De uiteindelijke totale bijdrage kan evenwel nooit hoger liggen dan het initieel vastgelegde bedrag. Indien de premienemer geen of laattijdig het einddossier indient, kan het agentschap bovendien de reeds uitbetaalde voorschotten terugvorderen.

**384** Als de bijdrage van het Vlaams Gewest voor de eindfase minder bedraagt dan het totale premiebedrag zoals het in de meerjarenpremieovereenkomst is vastgelegd, wordt ook het bedrag dat voor eerdere fases als voorschot is vastgelegd, verminderd zodat minstens 50 % van het oorspronkelijk vastgelegde bedrag pas kan worden uitgekeerd na controle van het einddossier.

#### 2.5. | Kwaliteit van de uitvoering van beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten

**385** De premienemer is steeds verantwoordelijk voor het bewaken van de kwaliteit van de uitvoering van de beheersmaatregelen, werkzaamheden en diensten.

82. Als de bijdrage wordt aangepast wordt een afrekening per beveiligde zending ter kennis gebracht van de premienemer.

**386** Voor een onderzoekspremie of erfgoedpremies van meer dan 50 % die volgens de bijzondere procedure worden verleend of voor onderzoek, gelden de volgende bijkomende bepalingen:

- 1° bij de aanstelling van ontwerpers en uitvoerders wordt minstens rekening gehouden met de volgende elementen:
  - a) de relevante studie- en beroepskwalificaties;
  - b) de algemene deskundigheid met betrekking tot de specifieke projectopdracht; c) een vermelding van het gedeelte van de opdracht dat de ontwerper of uitvoerder minstens in eigen beheer zal uitvoeren;
- 2° de ontwerpopdracht houdende de opmaak van beheersplannen, de voorafgaande onderzoeken, en de beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten aan monumenten, cultuurhistorische landschappen, stads- of dorpsgezichten, archeologische sites, en erfgoedlandschappen wordt minstens gegund op basis van de volgende gunningscriteria:
  - a) een conceptnota, met omschrijving van de aanpak en de methodologie van de opdracht;
  - b) de aanpak inzake duurzaamheid;
  - c) de vermelding van welke diensten voor welk ereloon geleverd zullen worden;
  - d) als dat van toepassing is: de visie op de werfopvolging.

**387** Ook in geval van een onderaanneming voor gespecialiseerde werkzaamheden moeten bijkomende garanties worden geboden:

- 1° de aannemer aan wie de opdracht is toegewezen, moet aan de opdrachtgever per specialiteit minstens drie<sup>83</sup> onderaannemers opgeven waarvan zeker met één zal worden gewerkt. De onderaannemers moeten aan dezelfde deskundigheidsvereisten, studie- en beroepskwalificaties als de uitvoerders voldoen. Indien tijdens de uitvoering van de opdracht alle opgegeven onderaannemers verhinderd zijn wegens duidelijke overmacht, kan de aannemer schriftelijk een nieuwe onderaannemer opgeven. Ook zij moeten aan dezelfde kwaliteitsvereisten voldoen. De opdrachtgever beslist over de aanvaarding van de onderaannemers;
- 2° de overeenkomst tussen de premienemer en de uitvoerder moet uitdrukkelijk vermelden dat de uitvoerder verplicht is een register bij te houden van de diensten, maatregelen of werkzaamheden die hij door de onderaannemers laat uitvoeren.

---

83. Hiervan kan door de premienemer of ontwerper gemotiveerd worden afgeweken.

## 2.6. | Terugbetaling van de premies

**388** De premies moeten door de premienemer worden terugbetaald indien:

- de premienemer afwijkt van de voorwaarden voor het verkrijgen van een premie;
- de erfgoedpremies zijn uitgekeerd om schade te herstellen die het gevolg is van een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed.<sup>84</sup>

## 3. | Geen koppelsubsidies

**389** In uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord 2009-14<sup>85</sup> werd het systeem van de koppelsubsidies, zoals dat in artikel 11, § 8 van het Monumentendecreet en artikel 33, § 1 van het Archeologiedecreet was ingeschreven, volledig verlaten. Op grond van deze bepalingen moest(en) de betrokken gemeente(n) bij werken aan beschermde monumenten een deel bijdragen in de kosten, wanneer het Vlaamse Gewest besloot een premie toe te kennen. De effectieve kostenverdeling werd geregeld in het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel aan beschermde monumenten<sup>86</sup> en in het Besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 1995 tot vaststelling van een premie voor werken aan beschermde archeologische goederen.<sup>87</sup> Vanzelfsprekend kende dit systeem heel wat tegenkanting: de Vlaamse Regering besloot immers soeverein om een premie aan een bepaald dossier toe te kennen, terwijl de gemeenten vervolgens wel werden verplicht hierin bij te dragen.<sup>88</sup> De koppelsubsidies werden in het Onroerenderfgoeddecreet dan ook afgeschaft. Zodoende moeten provinciale en gemeentelijke overheden niet meer verplicht bijdragen aan de restauratiepremies voor werkzaamheden aan beschermde monumenten. Met het oog op een verhoogde autonomie is het uiteraard niet uitgesloten dat gemeenten nog steeds een bijdrage kunnen leveren aan restauratieprojecten.<sup>89</sup> Bovendien neemt het Vlaams Gewest het aandeel van de provincies en de gemeenten weg en werd de premie op 40 % gehandhaafd.<sup>90</sup>

84. Art. 11.6.1 en 11.6.2 Onroerenderfgoedbesluit.

85. 82.

86. *BS* 19 januari 2002.

87. *BS* 30 augustus 1996.

88. A.M. Draye, "De gemeenten en de zorg voor het onroerend erfgoed", *T.Gem.* 2010, 223.

89. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1901/1, 75.

90. Art. 11.2.9 Onroerenderfgoedbesluit; Zie *supra* [→ nr. 340].





# DEEL IX

## HANDHAVING



# HOOFDSTUK 1

## INLEIDING

### 1. | Meersporenbeleid

**390** Met het Onroerendergoeddecreet opteert de Vlaamse decreetgever voor een volledig nieuw handhavingsconcept. De klassieke unieke handhavingsweg voor alle dossiers wordt verlaten, en maakt plaats voor een meersporenbeleid, dat maatwerk moet toelaten. Gerechtelijke handhaving heeft voortaan een pendant in bestuurlijke handhaving, strafrechtelijke beboeting in bestuurlijke beboeting, harde handhaving in zachte handhaving, dwangmatige herstelhandhaving in consensuele herstelhandhaving, rechtstreekse handhaving in onrechtstreekse (financiële) handhaving en feitelijk herstel in herstel bij equivalent.

De veelheid aan sporen laat zich gevoelen in de omvang van het handhavingsluik, dat van enkele artikelen in de voorlopers van het Onroerendergoeddecreet opzwellt tot een derde van het Onroerendergoeddecreet. Zoals de memorie van toelichting terecht stelt, wordt die omvang echter in grote mate verklaard door de afwezigheid van een algemene Vlaamse codex bestuurlijke handhaving.<sup>1</sup> Hopelijk maakt de decreetgever hier de komende jaren werk van.

Uiteraard is het niet de bedoeling – en ook ronduit onmogelijk – om al deze sporen tegelijk te bewandelen. De inzet van instrumenten blijft beperkt tot het voor het dossier op dat ogenblik meest geëigende spoor.

Diegenen die verbolgen spreken over een onwaarschijnlijke mix aan instrumenten met nefaste gevolgen voor de rechtszekerheid van de burger, spreken voor hun beurt. Het Onroerendergoeddecreet mag dan al ten dele een experiment zijn, de resultaten ervan moeten in de praktijk worden beoordeeld. *“The proof of the pudding is in the eating”*.

**391** Dat het Onroerendergoeddecreet geen aandacht heeft voor de rechtszekerheid van de burger, kan alvast onwaar worden genoemd. Het decreet bevat een groot aantal *checks and balances*, die door de memorie van toelichting als volgt worden opgelijst:

*“De omvang van dit hoofdstuk werd hierboven reeds verklaard, en is rechtstreeks gerelateerd aan de bekommernis om de rechtszekerheid van de burger maximaal te waarborgen.*

---

1. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 77.

*Bovendien zijn de instrumenten van gerechtelijke en bestuurlijke handhaving geen mix maar wel mekaars alternatieven, die in beginsel niet gelijktijdig worden ingezet en waarbij de gerechtelijke variant steeds primeert (artikel 11.5.4). Een vergelijkbaar arsenaal aan instrumenten is overigens terug te vinden in het DABM, zonder dat dit in de milieusector als onwerkbaar of rechtsonzeker wordt ervaren.*

*Vanuit dezelfde bekommernis van rechtszekerheid, wordt de notie 'gewapend bestuur' in dit decreet minimaal ingevuld. De uitvoerbaarheid van bestuurlijke maatregelen niettegenstaande rechterlijk beroep blijft beperkt tot die werken die noodzakelijk zijn voor het vrijwaren en herstel van de bedreigde of beschadigde erfgoedwaarden. In tegenstelling tot de herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening, zullen deze werken doorgaans waarde toevoegen en bijgevolg vaak geen rechtstreeks financieel nadeel toebrengen aan de overtreder die ze moet ondergaan of uitvoeren. Bovendien staat tegen bestuurlijke maatregelen, door de inspecteur Onroerend Erfgoed opgelegd krachtens dit hoofdstuk, in beginsel steeds een schorsend administratief beroep open bij de Vlaamse Regering (artikel 11.5.8, § 1, artikel 11.5.15, § 1). Enkel wanneer sprake is van hoogdringendheid kan de inspecteur Onroerend Erfgoed zijn besluit uitvoerbaar verklaren niettegenstaande beroep bij de Vlaamse Regering (artikel 11.5.7, § 6).*

*Het effectief invorderen van op grond van bestuurlijke handhaving verschuldigde bedragen is per definitie niet dringend. Om deze reden voorziet het decreet steeds in een schorsend rechterlijk verzet tegen dwangbevelen, zowel in het kader van bestuurlijke geldboete (artikel 11.2.5, § 6, en artikel 11.2.6, § 4, derde lid) als in het kader van de invordering van kosten, gemaakt in uitvoering van bestuurlijke maatregelen (artikel 11.5.10, § 2, tweede lid).*

*Het opleggen van een vergoeding voor definitief verloren gegane erfgoedwaarden wordt zelfs geweerd uit het bestuurlijk luik, en voorbehouden aan de rechter (artikel 11.4.1, § 2 en § 3).*

*Om de belangen van de overheid als schuldeiser veilig te stellen, voorziet het decreet in een wettelijke hypotheek als geëigende zekerheid naar het model van artikel 6.2.1, zesde lid, van de VCRO. Precies omdat gerechtelijke of bestuurlijke herstelmaatregelen in dit beleidsveld vaak waarde toevoegen, wordt deze zekerheid ook uitgebreid t.a.v. de actuele eigenaar van het onroerend goed, waar de maatregelen zullen worden uitgevoerd. Ook hier voorziet het decreet echter in een bescherming voor de eigenaar te goeder trouw, in die zin dat het onderpand beperkt wordt tot het goed waarop de maatregel*

*rust en het verhaal beperkt blijft tot de verrijking die hij daadwerkelijk door de uitvoering van de maatregelen heeft bekomen (artikel 11.4.4, § 2, tweede lid, en § 3, tweede lid, artikel 11.5.10, § 2, tweede lid, en § 3). Dit betekent een belangrijke correctie op het gemeenrechtelijk regime van artikel 555 B.W., dat de eigenaar oplegt de waarde van de materialen en het arbeidsloon te vergoeden, onafhankelijk van de verkregen meerwaarde. Bij werken aan beschermd onroerend erfgoed is de kostprijs van deze werken immers vaak hoger dan de waardevermeerdering die eruit voortvloeit.*

*Dat het conflictmodel door het decreet niet wordt gepropageerd maar de inzet van 'harde' handhaving integendeel wordt beschouwd als een 'last resort', blijkt uit de uitdrukkelijke opname van figuren zoals raadgevingen en aanmaningen (artikelen 11.3.1 en 11.3.2). Hiermee wordt de huidige administratieve praktijk, waarbij de erfgoedconsulenten eerst pogen tot een consensus te komen met de eigenaar van het beschermd erfgoed alvorens aangifte te doen bij de inspecteur Onroerend Erfgoed, decretaal verankerd. Dankzij de figuur van de minnelijke schikking, beschikt de inspecteur Onroerend Erfgoed bovendien ook dan nog over de mogelijkheid om te komen tot een voor beide partijen bevredigende oplossing (artikelen 11.6.1 tot 11.6.5). Het motto van dit decreet is dan ook 'soepel als het kan, streng als het moet'. Zoals de SARO zelf opmerkt, laat de personeelsbezetting van het met de handhaving belaste agentschap ten andere geen massale inzet van harde handhaving toe."<sup>2</sup>*

*Daarbij mag niet worden vergeten dat de overheid de eigenaar van onroerend goed nodig heeft voor het goed beheer van erfgoedwaarden, ook nadat het handhavingdossier is afgesloten. Alleen al daarom zal de houding van de erfgoedinspectie van nature anders zijn dan in pakweg het beleidsveld ruimtelijke ordening.*

## 2. | Archeologie nog grotendeels gehandhaafd via het Archeologiedecreet

**392** Conform artikel 12.4.2 Onroerenderfgoeddecreet treedt het zogenaamde archeologieluik, opgenomen in hoofdstuk 5, in werking op de datum bepaald in het besluit 'houdende de vaststelling van lijst van aangeduide erkende archeologen'. Pas dan wordt het

2. *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 77-78.*

Archeologiedecreet van 30 juni 1993 integraal opgeheven.<sup>3</sup> Bedoeld besluit was op de datum van het afsluiten van deze editie nog niet tussengekomen.<sup>4</sup>

Aangezien hoofdstuk 6 ‘Beschermingen en erfgoedlandschappen’ echter ook van toepassing is op beschermde archeologische sites en reeds op 1 januari 2015 in werking is getreden, voorziet artikel 13.4.2 Onroerendergoedbesluit anderzijds reeds in de opheffing van die artikelen van het Archeologiedecreet die betrekking hebben op beschermde archeologische goederen.<sup>5</sup>

Met uitzondering van de beschermde archeologische sites, is de handhaving op het vlak van archeologie bijgevolg nog gebaseerd op het Archeologiedecreet van 1993. In lijn hiermee voorziet artikel 13.4.1 Onroerendergoeddecreet dat de bepalingen die de misdrijven en inbreuken, gebaseerd op de schending van in hoofdstuk 5 opgenomen verplichtingen, pas in werking treden op een nog door de Vlaamse Regering te bepalen datum. Net zoals hoofdstuk 5 zelf, blijven de hieraan verbonden misdrijven en inbreuken in deze editie onbesproken.<sup>6</sup>

3. Art. 12.4.2 / 12.2.1, 3° Onroerendergoeddecreet.

4. Deze bijdrage werd afgesloten op 4 mei 2015.

5. Art. 13.4.2 Onroerendergoedbesluit, dat art. 12.2.1, 3° Onroerendergoeddecreet ten dele in werking doet treden, lijkt niet bestaanbaar met de decretale norm van art. 12.4.2 Onroerendergoeddecreet, dat voorziet dat de datum van inwerkingtreding van art. 12.2.1, 3° Onroerendergoeddecreet moet worden bepaald in het besluit ‘houdende de vaststelling van lijst van aangeduide erkende archeologen’, terwijl het Onroerendergoedbesluit hiermee niet gelijk kan worden gesteld. Theoretisch zou art. 13.4.2 Onroerendergoedbesluit o.g.v. art. 159 Gw. door de gewone rechter en de administratieve rechter voor onbestaande kunnen worden gehouden, waardoor het volledige Archeologiedecreet op heden nog van kracht zou zijn. Aangezien echter ook hoofdstuk 6 Onroerendergoeddecreet hoe dan ook in werking is getreden en dit o.m. de bescherming van archeologische sites regelt, kan men zich echter afvragen of de betreffende artikelen in het Archeologiedecreet hoe dan ook niet impliciet zijn opgeheven.

6. Overigens lijken de delictomschrijvingen van met name art. 11.2.4, § 1, 2° en 4° Onroerendergoeddecreet klaarblijkelijk niet afgestemd op de inhoudelijke wijzigingen die het hoofdstuk 5 nog vlak voor het indienen van het ontwerp heeft ondergaan. In hun huidige vorm zijn de genoemde artikelen dan ook niet toepasbaar, zodat een decretale wijziging zich nog vóór de inwerkingtreding van hoofdstuk 5 opdringt.

### 3. | Erfgoedinspectie in transitie – RIP Agentschap Inspectie RWO

**393** Op 1 juli 2006 werd de Erfgoedinspectie losgeweekt van de ‘inhoudelijke’ administratie, en ondergebracht in het pas opgerichte agentschap Inspectie RWO<sup>7</sup>, dat de krachten van bouwinspectie, wooninspectie en erfgoedinspectie bundelt in één administratief geheel.

Onder de vleugels van dit agentschap is de Erfgoedinspectie erin geslaagd om de tot dan zo goed als afwezige handhaving in het beleidsveld Onroerend Erfgoed op de kaart te zetten, en uit te groeien tot de kleine maar professionele speler die zij vandaag is.

**394** Naar aanleiding van de fusie van de beleidsdomeinen RWO en LNE tot één beleidsdomein Omgeving, zal het agentschap Inspectie RWO echter ophouden te bestaan. Naar verwachting zal de Erfgoedinspectie in 2016 worden ingekanteld in het departement LNE, om dan na de fusie in 2017 deel te gaan uitmaken van het departement Omgeving.

Het reglementaire kader, nodig voor deze transitie, was op het ogenblik van het afsluiten van deze bijdrage nog niet beschikbaar.

---

7. Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO, *BS* 11 januari 2006.





# HOOFDSTUK 2

## BELEID

**395** Met de introductie van een handhavingsprogramma en een jaarlijks handhavingsrapport naar het model van respectievelijk artikel 16.2.4-5 DABM, zet de decreetgever een belangrijke stap in de richting van een geëxpliciteerd handhavingsbeleid. Het Handhavingsprogramma bepaalt de handhavingsprioriteiten van de gewestelijke Erfgoedinspectie, en kan aanbevelingen bevatten m.b.t. de handhaving op gemeentelijk niveau en de samenwerking met en tussen de betrokken beleidsniveau's.<sup>1</sup>

Het Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed zal voornamelijk bestaan uit beleidsmatige aanbevelingen. Volgens de memorie van toelichting zal het Handhavingsprogramma *“in geen geval”* de concrete te voeren acties op het terrein omschrijven, en zal het evenmin instructies of richtlijnen bevatten voor de parketten of voor de handhavingsactoren.<sup>2</sup> Het opzet van het programma lijkt daarmee minder sturend te zijn dan het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening, waar de decreetgever het uitwerken van (gewestelijke) beleidslijnen voor de inzet van nominatief aangeduide handhavingsinstrumenten verplicht heeft gesteld.<sup>3</sup>

Inhoudelijk sluit het Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed bijgevolg meer aan bij het ‘klassieke’ Milieuhandhavingsprogramma zoals voorzien door het DABM<sup>4</sup>, met dien verstande dat – zoals in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening – de temporele horizon onbepaald blijft en dus in beginsel breder zal zijn dan bij het vijfjaarlijks te vervangen Milieuhandhavingsprogramma.<sup>5</sup> Het Handhavingsprogramma wordt geactualiseerd via gehele of gedeeltelijke herzieningen, telkens wanneer dit noodzakelijk blijkt.<sup>6</sup>

---

1. Art. 11.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 79.

3. Art. 6.1.3 § 1, 3e lid VCRO.

4. De parlementaire voorbereiding van het Milieuhandhavingsdecreet beschrijft de inhoud van het Milieuhandhavingsprogramma in *quasi* identieke bewoordingen: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2006-07, 1249/1, 25: *“In die zin zal het handhavingsprogramma voornamelijk bestaan uit beleidsmatige aanbevelingen. In géén geval zal het handhavingsprogramma de concrete te voeren acties op het terrein omschrijven, en zal het evenmin instructies of richtlijnen bevatten voor de parketten of voor de handhavingsactoren.”*

5. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 79.

6. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 79.

Het Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed wordt – zoals het Milieuhandhavingsprogramma – door de Vlaamse Regering vastgesteld op basis van een ontwerp, opgemaakt door de gewestelijke entiteit belast met de handhaving van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>7</sup> Na vaststelling is het programma onmiddellijk van kracht. Een bijkomende goedkeuring door het Vlaams Parlement vooraleer het programma in werking kan treden, zoals voorgeschreven door artikel 6.1.3, § 1, 3e lid VCRO, is niet voorzien.<sup>8</sup>

Op datum van het afsluiten van deze bijdrage was het programma nog in voorbereiding.

**396** Over de uitvoering van het handhavingsbeleid, zoals uitgedrukt in het Handhavingsprogramma, wordt door de Vlaamse Erfgoedinspectie jaarlijks gerapporteerd in een handhavingsrapport Onroerend Erfgoed.

Het handhavingsrapport Onroerend Erfgoed moet conform artikel 11.1.2 minstens volgende onderdelen bevatten:

- 1° een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde handhavingsbeleid inzake Onroerend Erfgoed;
- 2° een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten;
- 3° een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen;
- 4° een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld misdrijf Onroerend Erfgoed;
- 5° een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de regelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering inzake Onroerend Erfgoed;
- 6° aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het handhavingsbeleid inzake Onroerend Erfgoed.

7. Hierna de Vlaamse Erfgoedinspectie genoemd.

8. Dat een beleidsplan van de uitvoerende macht in functie van de uitvoering van decretale regelgeving pas uitwerking kan krijgen na goedkeuring door het Vlaams Parlement is dan ook een merkwaardig gegeven binnen de context van de scheiding der machten.

# HOOFDSTUK 3

## MISDRIJVEN EN INBREUKEN

### 1. | Algemeen

**397** Teneinde het strafrecht voor te behouden voor meer ernstige schendingen op dit decreet, introduceert het Onroerendergoeddecreet een onderscheid tussen misdrijven en inbreuken, zoals dit reeds langer bestaat in het DABM en in de toekomst ook in de VCRO zal voorkomen. De delicten die door het Onroerendergoeddecreet als inbreuken worden aangeduid, vallen buiten de strafwet in strikte zin, maar kunnen via de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete toch worden gesanctioneerd.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de categorie van de inbreuken werd afgelijnd met het schaderisico als primair criterium.<sup>1</sup> Bij de in het Onroerendergoeddecreet als inbreuk ingedeelde delicten is het risico op schade aan erfgoedwaarden afwezig of verwaarloosbaar, waardoor deze categorie vooral de negatie van louter administratieve plichtplegingen omvat.<sup>2</sup> Aanvullend werd ook de ernst van de schending en de daarmee verbonden strafwaardigheid als criterium gehanteerd.<sup>3</sup>

In tegenstelling tot het DABM, dat enkel de criteria omschrijft waaraan de milieu-inbreuken moeten voldoen en het vaststellen ervan overlaat aan de Vlaamse Regering, worden de inbreuken Onroerend Erfgoed in het Onroerendergoeddecreet zelf bepaald. Dit neemt niet weg dat de artikelen 11.2.2 en 11.2.4 Onroerendergoeddecreet, die respectievelijk de misdrijven en de inbreuken Onroerend Erfgoed oplijsten, in beginsel géén materiële verplichtingen instellen, en zich beperken tot het strafbaar/beoetbaar stellen van de materiële voorschriften, zoals opgenomen in het inhoudelijk deel van

---

1. Zie bv. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 81: “Gelet op het potentieel bijzonder schadelijk karakter, opteert het decreet ervoor om het nalaten van deze verplichtingen in de strafrechtelijke sfeer te houden.”

2. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80-81; cf. het ondertussen opgeheven art. 16.1.2, 1°, a) DABM, dat voorschreef dat een milieu-inbreuk “exclusief een schending van administratieve verplichtingen zoals bepaald in de milieuwetgeving” betreft. In tegenstelling tot dit (voormalig) voorschrift, blijkt de administratieve aard van de schending in het Onroerendergoeddecreet echter geen rechtstreeks criterium te zijn geweest bij het bepalen van de categorie van de inbreuken.

3. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>4</sup> Voor de precieze inhoud en omvang van deze materiële verplichtingen, kan dan ook verwezen worden naar de voorgaande hoofdstukken van dit zakboekje.<sup>5</sup>

**398** Binnen de categorieën van de misdrijven enerzijds, en de inbreuken anderzijds, bestaat telkens nog een bijkomend onderscheid.

Bij de misdrijven komen – in tegenstelling tot de regeling in het DABM en de toekomstige regeling in de VCRO – slechts twee soorten misdrijven principieel in aanmerking voor het opleggen van een zogenaamde alternatieve bestuurlijke geldboete. Het gaat met name om het voorzetten van handelingen in strijd met een uitvoerbaar stakingsbevel<sup>6</sup> en het gebruik van metaaldetectoren in strijd met artikel 5.1.2 Onroerenderfgoeddecreet.<sup>7</sup> Voor deze misdrijven geldt een bekommernis om ze “*in beginsel nooit zonder sanctie te laten*”<sup>8</sup>, nu zij bijzonder zware schade kunnen veroorzaken aan onroerenderfgoedwaarden én “*vanuit hun aard bovendien bij uitstek vatbaar zijn voor herhaling bij het uitblijven van een gepaste reactie van overheidswegen*”.<sup>9</sup> Via de techniek van de alternatieve geldboete wordt het parket verplicht snel te beslissen of een vervolging zal worden ingesteld. Bij negatief antwoord, of in geval van het uitblijven van dit antwoord kan op korte termijn een bestuurlijke geldboete worden opgelegd.<sup>10</sup>

**399** Bij inbreuken valt het niet-naleven van de zorgplicht, bedoeld in artikel 6.5.2 Onroerend-erfgoeddecreet, op als sanctieloze inbreuk, die enkel aanleiding kan geven tot een stakingsbevel of een bestuurlijke of gerechtelijke herstelmaatregel. Hierdoor ontstaat een onderscheid tussen de eigenlijke inbreuken, opgelijst in artikel 11.2.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet, en de oneigenlijke of burgerlijke inbreuk, bedoeld in paragraaf twee van hetzelfde artikel.<sup>11</sup>

4. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80; een uitzondering op dit principe lijkt art.11.2.4 §1, 4° Onroerenderfgoeddecreet te zijn, dat naar verwachting echter nog zal worden gewijzigd voor het in werking treedt.

5. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80: “*In essentie stelt artikel 11.2.2 de negatie van de materiële voorschriften van dit decreet strafbaar, door ze uitdrukkelijk aan te wijzen. Voor de inhoud van de strafbaar gestelde wetsinbreuken kan bijgevolg worden verwezen naar de toelichting bij de betreffende voorschriften zelf.*”

6. Art. 11.2.2, 1e lid, 9° Onroerenderfgoeddecreet; zie *infra* [→ nr. 415] en [→ nr. 476, 485].

7. Art. 11.2.2, 1e lid, 10° Onroerenderfgoeddecreet; zie *infra* [→ nr. 455].

8. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

9. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.

10. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.

11. Zie *infra* [→ nr. 419-420].

## 2. | De notie ‘overtreder’

**400** Na de inwerkingtreding van het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning zal artikel 6.1.1, 6° VCRO het begrip overtreder als volgt omschrijven:

*“De natuurlijke persoon of de rechtspersoon die het stedenbouwkundige misdrijf of de stedenbouwkundige inbreuk heeft uitgevoerd, er opdracht toe heeft gegeven of er zijn medewerking aan heeft verleend.”*

Een dergelijke definitie van overtreder is binnen het Onroerenderfgoeddecreet niet voorhanden. Voor de strafrechter kan iedereen worden gestraft die de misdrijven, zoals omschreven in artikel 11.2.2 Onroerenderfgoeddecreet heeft gepleegd of er aan heeft deelgenomen in de zin van artikel 66-67 Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII (strafbare deelneming) en artikel 85 Sw. (verzachtende omstandigheden), dat immers van toepassing is op de strafbaarstellingen en de straffen die door de gemeenschappen en de gewesten bij decreet worden bepaald.<sup>12</sup>

Als *dader of mededader* worden overeenkomstig artikel 66 van het Strafwetboek aangemerkt:

- 1) zij die de misdaad of het wanbedrijf hebben uitgevoerd of aan de uitvoering rechtstreeks hebben meegewerkt;
- 2) zij die door enige daad tot de uitvoering zodanige hulp hebben verleend dat de misdaad of het wanbedrijf zonder hun bijstand niet had kunnen worden gepleegd;
- 3) zij die, door giften, beloften, bedreigingen, misbruik van gezag of van macht, misdadige kuiperijen of arglistigheden, de misdaad of het wanbedrijf rechtstreeks hebben uitgelokt;
- 4) zij die, hetzij door woorden in openbare bijeenkomsten of plaatsen gesproken, hetzij door enigerlei geschrift, drukwerk, prent of zinnebeeld, aangeplakt, rondgedeeld of verkocht, te koop geboden of openlijk tentoongesteld, het plegen van het feit rechtstreeks hebben uitgelokt, onverminderd de straffen die bij de wet bepaald zijn tegen daders van aanzetting tot misdaden of wanbedrijven, zelfs voor het geval dat die aanzetting zonder gevolg is gebleven.

Als *medeplichtige* worden overeenkomstig artikel 67 van het Strafwetboek aangemerkt:

- 1) zij die onderrichtingen hebben gegeven om de misdaad of het wanbedrijf te plegen;

12. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 305; art. 11, 1e lid BW 8 augustus 1980.

- 2) zij die wapens, werktuigen of enig ander middel hebben verschaft, die tot de misdaad of het wanbedrijf hebben gediend, wetende dat ze daartoe zouden dienen;
- 3) zij die, buiten het geval van artikel 66, § 3, met hun weten de dader of de daders hebben geholpen of bijgestaan in daden die de misdaad of het wanbedrijf hebben voorbereid, vergemakkelijkt of voltooid.

**401** Bestuurlijke geldboetes kunnen luidens respectievelijk artikel 11.2.4, § 1, 2e lid en artikel 11.2.6, § 4 Onroerenderfgoeddecreet worden opgelegd *“aan alle deelnemers van de inbreuk”*.<sup>13</sup> Aangezien deze regel in identieke bewoordingen wordt gesteld voor het opleggen van zowel exclusieve als alternatieve bestuurlijke geldboetes, kan er vanuit worden gegaan dat het begrip ‘deelnemer’ op dezelfde wijze moet worden ingevuld zoals omschreven in artikelen 66 en 67 Sw. De techniek van de alternatieve bestuurlijke geldboete is er immers precies op gericht om bij afwezigheid van een correctionele straf te voorzien in een alternatieve sanctie, en niet om (bepaalde categorieën van) overtredders hiervoor te vrijwaren.<sup>14</sup> Elke andere interpretatie zou overigens, bij gebrek aan een verdere invulling van het begrip deelneming in het Onroerenderfgoeddecreet zelf, strijdig zijn met het legaliteitsbeginsel.<sup>15</sup> Uiteraard zal bij het bepalen van het bedrag van de concrete boete rekening worden gehouden met het aandeel van de deelnemer in het misdrijf of de inbreuk, gelet op de vereiste van evenredigheid van sancties en straffen.<sup>16</sup>

### 3. | Misdrijven

#### 3.1. | Het slopen van geïnventariseerd bouwkundig erfgoed zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning

**402** De inventaris bouwkundig erfgoed werd decretaal verankerd door de invoeging van artikel 12/1 Monumentendecreet bij decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke

13. Art. 11.2.6 § 4 bedoelt ongetwijfeld alle deelnemers aan het misdrijf i.p.v. de inbreuk.

14. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 82: *“Het decreet bevestigt uitdrukkelijk dat de bestuurlijke geldboete, zoals de correctionele straffen, kan worden opgelegd aan alle deelnemers aan de inbreuk.”*

15. L. Dupont en R. Verstraeten, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, I, 315.

16. Vergelijk met *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, 2419/1, 18 en *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, 2419/1, 224.

plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid.<sup>17</sup> Sindsdien resorteert de opname in deze inventaris welbepaalde rechtsgevolgen.<sup>18</sup> Conform artikel 12.3.18, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet geldt de laatste vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed als vaststelling overeenkomstig het Onroerenderfgoeddecreet.

Voortaan wordt het zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning slopen van een bouwwerk dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed, strafbaar gesteld in het Onroerenderfgoeddecreet als een bijkomend rechtsgevolg van de opname.

Hierdoor is noodzakelijk sprake van eendaadse samenloop, waarbij eenzelfde handeling zowel een bouw misdrijf als een misdrijf Onroerend Erfgoed zal uitmaken. Volgens de memorie van toelichting is dit *“een bewuste keuze, die de status van onroerend erfgoed als een aan ruimtelijke ordening evenwaardig belang onderstreept, en verder is ingegeven door de vaststelling dat het handhavingsinstrumentarium van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet in alle gevallen een gepast herstel van beschadigde onroerend erfgoedwaarde kan garanderen.”*<sup>19</sup> Wat dit laatste motief betreft, kan overigens worden verwezen naar artikel 11.4.1, § 1 Onroerenderfgoeddecreet dat de herstellvordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed laat primeren op deze van de stedenbouwkundige inspecteur in zoverre zij gericht is op het feitelijk herstel in een originele, goede staat of een gehele of gedeeltelijke reconstructie in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet.<sup>20</sup>

### 3.2. **Het niet-naleven van de bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud**

**403** De bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud staan vermeld in het besluit tot voorlopige of definitieve bescherming. Zij hebben betrekking op het beschermde goed zelf of, *‘in voorkomend geval’*, de overgangszone.<sup>21</sup>

Zij moeten worden gezien als een aanvulling en (verdere) concretisering van de algemene beschermingsvoorschriften in de zin van artikel 6.4.2 Onroerenderfgoeddecreet en artikelen 6.1.1 tot 6.1.6 Onroerenderfgoedbesluit, die maar gelden in zoverre zij niet afwij-

17. BS 15 mei 2009.

18. Zie *supra* [→ nr. 88].

19. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 80-81.

20. Zie *infra* [→ nr. 549].

21. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 57.

ken van de in het beschermingsbesluit opgenomen bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud.<sup>22</sup>

In die zin zijn de bijzondere voorschriften gerelateerd aan het actief-behoudsbeginnsel in artikelen 6.4.1 en 6.4.2 Onroerendergoeddecreet<sup>23</sup>, wat niet wegneemt dat de bijzondere voorschriften ook specifieke verboden op schadeverwekkend handelen kunnen bevatten, die veeleer aanleunen bij het passiefbehoudsbeginnsel.<sup>24</sup>

Alle handelingen of nalatigheden, strijdig met de bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud, zijn strafbaar gesteld, ongeacht de hoedanigheid van de dader. Aangezien nalatigheden in principe enkel toerekenbaar zijn aan de zakelijkrechthouders en (in zekere mate) de gebruikers van een beschermd goed<sup>25</sup>, bedoeld in artikel 6.4.1 Onroerendergoeddecreet, blijft de strafbaarheid van dergelijke nalatigheid *de facto* tot deze categorieën beperkt. Voor strijdige handelingen geldt een algemene strafbaarheid, vergelijkbaar met schendingen van het passiefbehoudsbeginnsel.

**404** Artikel 11.2.2, 2° stelt daarnaast nog strafbaar, het niet-naleven van de eventuele verplichtingen in een besluit tot voorlopige wijziging of opheffing van een (definitief) beschermingsbesluit m.b.t. de verplaatsing van het beschermde goed, het plaatsen van onderdelen met erfgoedwaarde in een erkend onroerendergoeddepot, of de maatregelen nodig voor de ontmanteling, de verplaatsing en de heroprichting op een geschikte plaats.<sup>26</sup> Waar deze strafbaarstelling enkel betrekking heeft op de verplichtingen, opgenomen in een voorlopig besluit van wijziging of opheffing, blijft de niet-naleving van de soortgelijke verplichtingen, opgenomen in een definitief besluit<sup>27</sup> zonder sanctie. Wellicht betreft het hier (opnieuw) een vergetelheid van de decreetgever, die zo snel mogelijk dient te worden rechtgezet.

22. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 64, 111-12.

23. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 64.

24. Hetzelfde ging vroeger op voor de algemene beschermingsvoorschriften: zie bv. Art. 4 § 2 besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 1997 houdende algemene beschermingsvoorschriften, advies- en toestemmingsprocedure, instelling van een register en vaststelling van een herkenningsteken voor beschermde landschappen, *BS* 1 oktober 1997.

25. Zie *infra* [→ nr. 414].

26. Art. 6.2.5, 1e lid, 7° en 8° Onroerendergoeddecreet.

27. Art. 6.2.6, 1e lid, 7° en 8° Onroerendergoeddecreet.



### 3.3. **Het uitvoeren van vergunnings- of toelatingsplichtige handelingen aan of in beschermde goederen zonder of in strijd met de vergunning of toelating**

**405** Artikel 11.2.2, 1e lid, 3° Onroerendergoeddecreet stelt het uitvoeren van principieel toelatingsplichtige handelingen zonder of in strijd met de toelating, stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, strafbaar.<sup>28</sup> In voorlopige en definitieve beschermingsbesluiten, tot stand gekomen of gewijzigd volgens het Onroerendergoeddecreet, worden alle toelatingsplichtige handelingen uitdrukkelijk opgelijst.<sup>29</sup> De algemene en specifieke toelatingsplichten die in het Onroerendergoedbesluit worden opgesomd<sup>30</sup> zijn dan niet meer van toepassing.<sup>31</sup> De zogenaamde aanvullende toelatingsplichten m.b.t. beschermd industrieel erfgoed<sup>32</sup>, beschermde orgels<sup>33</sup>, beschermde klokken, klokkenspelen en beiaarden<sup>34</sup>, beschermde uurwerken<sup>35</sup> en beschermde begraafplaatsen<sup>36</sup> blijven hoe dan ook gelden.

Voor de oudere beschermingsbesluiten, die geen specifieke ophijsing van toelatingsplichtige handelingen bevatten, zijn de algemene en specifieke toelatingsplichten, zoals voorzien in artikel 6.2.3 (generieke) en de artikelen 6.2.4 tot en met 6.2.8 Onroerendergoedbesluit (specifieke) wel van toepassing.

Voor handelingen die tevens onderworpen zijn aan een stedenbouwkundige vergunning, een verkavelingsvergunning, een milieuvergunning, of een machtiging, ontheffing of afwijking in de zin van het Bosdecreet of het Natuurdecreet, wordt de toelatingsplicht vervuld door het verkrijgen van de vereiste vergunning, machtiging, ontheffing of afwijking. De vergunningverlenende overheid dient dan verplicht advies in te winnen bij het agentschap Onroerend Erf-

28. Vastgesteld moet worden dat in de opsomming de verwijzing naar de milieuvergunning en de machtiging, ontheffing of afwijking in de zin van het Bosdecreet of het Natuurdecreet ontbreekt. Opnieuw betreft dit een (ernstige) slordigheid van de decreetgever, die dringend moet worden geremedieerd.

29. Art. 6.2.1 Onroerendergoedbesluit.

30. Art. 6.2.3-6.2.8 Onroerendergoedbesluit.

31. Art. 6.2.1 *in fine* Onroerendergoedbesluit.

32. Art. 6.2.9 Onroerendergoedbesluit.

33. Art. 6.2.10 Onroerendergoedbesluit.

34. Art. 6.2.11 Onroerendergoedbesluit.

35. Art. 6.2.12 Onroerendergoedbesluit.

36. Art. 6.2.13 Onroerendergoedbesluit.

goed. Dit advies is voortaan niet langer bindend voor de vergunningverlenende overheid, maar ressorteert de gevolgen zoals omschreven in artikel 4.3.3-4 VCRO.<sup>37</sup>

**406** Overeenkomstig artikel 6.1.3 en 6.1.4 Onroerenderfgoedbesluit is er geen toelating vereist:

- voor het onmiddellijk nemen van passende consolidatie- en beveiligingsmaatregelen in geval van nood;
- voor uitdrukkelijk als niet-toelatingsplichtige aangeduide maatregelen, opgenomen in een aanmaning van de inspecteur Onroerend Erfgoed, een bevoegd personeelslid van het Agentschap Onroerend Erfgoed of van een gemeentelijk verbalisant van een erkende onroerenderfgoedgemeente<sup>38</sup>;
- voor de uitvoering van regulier onderhoud van beschermde goederen.

### 3.4. **Het niet-naleven van het actiefbehoudsbeginsel m.b.t. beschermde goederen**

**407** Artikel 11.2.2, 6° VCRO stelt de niet-naleving van het zogenaamde actiefbehoudsbeginsel m.b.t. beschermde goederen strafbaar.

Het actiefbehoudsbeginsel ligt vervat in de artikelen 6.4.1 en 6.4.2 Onroerenderfgoeddecreet, en richt zich enkel tot de zakelijkrechtshouders en gebruikers van de beschermde goederen. Met ‘zakelijkrechthouder’ wordt de eigenaar, blote eigenaar, erfpachthouder, opstalhouder of leasinggever bedoeld.<sup>39</sup> Een ‘gebruiker’ is een natuurlijke persoon of rechtspersoon die houder is van een zakelijk of persoonlijk recht, met uitsluiting van de eigenaar, blote eigenaar, erfpachthouder, opstalhouder of leasinggever.<sup>40</sup>

Genoemde personen zijn er conform artikel 6.4.1 Onroerenderfgoeddecreet toe verplicht om het beschermd goed in goede staat te behouden door het uitvoeren van de nodige instandhoudings-, beveiligings-, beheers-, herstellings- en onderhoudswerken.

Volgens de memorie van toelichting wordt hiermee “*van de zakelijkrechthouders en de gebruikers een actieve inzet (gevraagd) ten aanzien van het beschermde goed. Het betekent dat ze zich vooruitziend en zorgvuldig gedragen. De zakelijkrechthouders en gebruikers moeten in redelijkheid de nadelige gevolgen van hun handelen*

37. Zie *supra* [→ nr. 197].

38. Zie *infra* [→ nr. 473].

39. Art. 2.1, 47° Onroerenderfgoeddecreet.

40. Art. 2.1, 27° Onroerenderfgoeddecreet.

*of van externe oorzaken voor de beschermde erfgoedwaarden inbeelden en dergelijke nadelige gevolgen voorkomen door de gepaste voorzorgsmaatregelen te nemen.*"<sup>41</sup>

In eerste instantie is de toestand, zoals door het beschermingsbesluit vastgelegd, bepalend voor de aard en de omvang van de uit te voeren onderhouds- en instandhoudingswerken.<sup>42</sup> In hoofde van de nieuwe eigenaar impliceert het actiefbehoudsbeginsel de verplichting om de goederen tegen verder verval te behoeden. De gebeurlijk zeer slechte staat bij aankoop doet aan deze verplichting geen afbreuk.<sup>43</sup>

**408** De behoudsplicht vindt een verdere concretisering in de algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud, die evenwel slechts gelden voor zover zij niet afwijken van de afzonderlijk strafbaar gestelde bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud, opgenomen in het beschermingsbesluit.<sup>44</sup>

De algemene voorschriften zijn opgenomen in artikelen 6.1.1 tot 6.1.6 Onroerendergoedbesluit, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen generieke en aanvullende voorschriften.

Op grond van de in artikel 6.1.1 Onroerendergoedbesluit opgelijste **generieke voorschriften**, is elke zakelijkrechthouder en gebruiker van een beschermd goed gehouden:

- 1° het goed als een goede huisvader te beheren en de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen tegen schade ten gevolge van brand, blikseminslag, diefstal, vandalisme, wind of water;
- 2° de toestand van het goed regelmatig te controleren;
- 3° regulier onderhoud uit te oefenen;
- 4° onmiddellijk passende consolidatie- en beveiligingsmaatregelen te nemen in geval van nood.

41. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 64.

42. Cass. 23 november 1999, rolnr. P9702945N, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie ook *infra* [→ nr. 492].

43. Gent 10 juni 1997, nr. 548/94, onuitg. (Cassatieberoep werd afgewezen bij Cass. 23 november 1999, rolnr. P9702945N, [www.cass.be](http://www.cass.be)); Gent 3 december 1999, *TMR* 2000, 332, noot A.M. Draye.

44. Art. 6.4.2 Onroerendergoeddecreet; zie *supra* [→ nr. 403].

Voor de zakelijkrechthouders en gebruikers van als monument beschermd werkend industrieel erfgoed<sup>45</sup> gelden conform artikel 6.1.5 bijkomend nog volgende **aanvullende voorschriften**:

- 1° de nodige maatregelen te nemen om de werking als werktuig te verzekeren;
- 2° de windvang voor windmolens en de watertoevoer van watermolens te vrijwaren;
- 3° het regelmatig in werking te stellen volgens de regels van de kunst. Met de werking wordt bedoeld het functioneren van het totale productieproces waar dat mogelijk is.

De zakelijkrechthouders en gebruikers van als monument beschermde orgels, beiaarden, klokken, klokkenspelen en uurwerken, dienen ten slotte nog volgende **aanvullende voorschriften** in acht te nemen:

- 1° gerestaureerde, bespeelbare orgels regelmatig te bespelen;
- 2° gerestaureerde, bespeelbare beiaarden regelmatig te bespelen;
- 3° gerestaureerde klokken en klokkenspelen regelmatig in werking te stellen volgens de regels van de kunst;
- 4° gerestaureerde uurwerken regelmatig in werking stellen volgens de regels van de kunst.

**409** Het actiefbehoudsbeginsel wordt zodoende bepaald door de toestand zoals vastgelegd door het beschermingsbesluit, de staat van het goed bij aankoop na de bescherming en de algemene omschrijving van artikel 6.4.1 Onroerenderfgoeddecreet, nader ingevuld met de generieke en aanvullende voorschriften van respectievelijk artikel 6.1.1 en de artikelen 6.1.5 en 6.1.6 Onroerenderfgoedbesluit. Conform artikel 6.1.2 Onroerenderfgoedbesluit kan de minister bovendien nog richtlijnen vaststellen voor de uitvoering van het onderhoud en het gebruik van de beschermde goederen. Van deze mogelijkheid werd vooralsnog geen gebruikgemaakt.

Enkel het begrip is nieuw. Zowel het Monumentendecreet<sup>46</sup>, het Landschapsdecreet<sup>47</sup> als het Archeologiedecreet<sup>48</sup> voorzien reeds

45. Hieronder wordt conform art. 6.1.5 Onroerenderfgoedbesluit verstaan: als monument beschermd werkend industrieel erfgoed: een beschermd monument waar een (semi-)industriële activiteit of een productieproces wordt uitgevoerd, of actieve machines of toestellen die mee beschermd zijn met een monument, een stads- of dorpsgezicht of een cultuurhistorisch landschap.

46. Art. 1, § 1 en 13, § 1, 3° (gericht t.a.v. de eigenaar, erfpachthouder, opstalhouder of vruchtgebruiker).

47. Art. 14, § 2 en 41, § 1, 5° (gericht t.a.v. de eigenaars, erfpachthouders, opstalhouders en vruchtgebruikers).

48. Art. 4, § 2 en 35, 1° (gericht t.a.v. de eigenaar en de gebruiker).

in een gelijkaardige behoudsplicht/verbod op verwaarlozing, hierbij overigens gebruikmakend van gelijkaardige bewoordingen.

Door het gebruik van de verzameltermen ‘zakelijkrechthouder’ en ‘gebruiker’, is het aantal normadressanten sinds de inwerkingtreding van het Onroerendergoeddecreet wel aanmerkelijk uitgebreid. Artikel 11, § 1 Monumentendecreet voorzag bv. enkel in de strafbaarstelling van de eigenaar of vruchtgebruiker, al kon de rechter het misdrijf ook toen reeds toerekenen aan diegenen die, zoals o.a. een concessionaris, in rechte en in feite de ware verantwoordelijken waren voor het nakomen van de verplichtingen van de eigenaar.<sup>49</sup>

### 3.5. | Het niet-naleven van het passiefbehoudsbeginsel m.b.t. beschermd erfgoed

**410** Volgens artikel 6.4.3 Onroerendergoeddecreet is het verboden om beschermde goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten. Ook deze verplichting was in gelijkaardige bewoordingen reeds aanwezig in de voorlopers van het Onroerendergoeddecreet, als enkelvoudige norm gericht aan allen<sup>50</sup>, en als (met het actiefbehoudsbeginsel gecombineerde) norm, gericht aan bepaalde rechthebbenden op of gebruikers van het beschermde goed.<sup>51</sup> Enkel in het Archeologiedecreet was het passiefbehoudsbeginsel (gecombineerd met het actiefbehoudsbeginsel) uitsluitend gericht t.a.v. eigenaars en gebruikers, waardoor vandalen zonder eigendoms- en of gebruiksrechten niet op deze grond konden worden vervolgd.<sup>52</sup>

Artikel 11.2.2, 7° Onroerendergoeddecreet stelt in samenhang met artikel 6.4.3 het niet-naleven van het passiefbehoudsbeginsel strafbaar t.a.v. elkeen zonder onderscheid. Conceptueel ontstaat hierdoor een duidelijke situatie, waarbij de actiefbehoudsplicht beperkt blijft tot de rechthebbenden (inclusief gebruikers) op het goed, en de passieve behoudsplicht zich uitstrekt tot eenieder.

Als kadering van het passiefbehoudsbeginsel vermeldt de memorie van toelichting het volgende:

*“Zo is het bijvoorbeeld ook niet toegestaan om beschermde goederen zonder voorafgaande toelating van de bevoegde administratie tijdelijk of definitief te verplaatsen. Het passiefbe-*

49. Gent 26 oktober 2012, C/1565/12, onuitg.; cf. Cass. 25 oktober 2011, rolnr. P110419N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

50. Art. 13, § 1, 4° Monumentendecreet; art. 41, §1, 5° Landschapsdecreet.

51. Art. 11, § 1 en 13 § 1, 3° Monumentendecreet en art. 14, §2 en 41, §1, 5° Landschapsdecreet.

52. Art. 4, § 2 en 35, 1° Archeologiedecreet.

*houdsbeginsel betekent dat iedereen ten aanzien van het beschermd erfgoed geen nadelige handelingen of daden stelt. Het passiefbehoudsbeginsel impliceert de verplichting tot het voorkomen van schade aan de erfgoedwaarden door gepaste voorzorgsmaatregelen te nemen.”*<sup>53</sup>

Hieruit blijkt dat ook het onrechtstreeks veroorzaken van schade, bv. door onvoldoende voorzorgsmaatregelen te nemen bij werken op belendende percelen, een schending van het passiefbehoudsbeginsel kan uitmaken. Ook schendingen van de vergunnings- of toelatingsplicht kunnen (tegelijkertijd) een schending van het passiefbehoudsbeginsel uitmaken, althans voorzover dit handelen aanleiding heeft gegeven tot schade, vernieling of aantasting van erfgoedwaarde als constitutief element van het misdrijf in de zin van artikel 11.2.2, 7° Onroerenderfgoeddecreet.

### 3.6. **Het instandhouden van schade aan erfgoedwaarden, veroorzaakt door misdrijven in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet**

**411** Over het sinds 1 januari 2015 nieuw ingevoerde misdrijf van instandhouding van door misdrijven onroerend erfgoed veroorzaakte schade, is in de voorbereidende werken van het Onroerenderfgoeddecreet merkwaardig genoeg weinig terug te vinden. De memorie van toelichting bij het ontwerp vermeldt enkel dat “*de strafbaarstelling van instandhouding*” een van de “*innovaties, overgenomen uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*” is.<sup>54</sup>

Deze summiere uitleg springt bij Boes bovendien in het verkeerde keelgat.<sup>55</sup> De auteur herinnert er aan dat het instandhoudingsmisdrijf in de VCRO al ten dele gedepenaliseerd was ten tijde van de goedkeuring van het Onroerenderfgoeddecreet. Ondertussen voorziet het (vooralsnog niet in werking getreden) ‘decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning’ in een volledige depenalisering van het instandhoudingsmisdrijf, al blijft het in de zogenaamde kwetsbare gebieden wel als inbreuk voortbestaan.<sup>56</sup>

In zijn ijver om het instandhoudingsmisdrijf meteen ten grave te dragen, gaat de auteur echter voorbij aan de bijzondere verplichtin-

53. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 64.

54. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

55. M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, 2014, 187-8.

56. Art. 6.2.2, 1e lid VCRO.

gen van de eigenaar van beschermde goederen, die – ook abstractie makend van het nieuwe instandhoudingsmisdrijf – véél verder gaan dan de verplichtingen die op grond van de VCRO op eigenaars van onbeschermde onroerende goederen rusten.

Zo vindt de auteur het niet kunnen dat een eigenaar zou kunnen worden verplicht tot het wegnemen van graffiti, die door anderen en ongetwijfeld tegen de wil van de eigenaar op het beschermde goed werd aangebracht, terwijl het actiefbehoudsbeginsel de eigenaar daartoe in beginsel reeds verplicht, zo niet in het kader van het beheer van het goed als een goed huisvader, dan minstens als voorzorgsmaatregel tot voorkoming van verder vandalisme.

Daarnaast vormt de verwaarlozing van een beschermd goed in strijd met het actiefbehoudsbeginsel, als een van de meest voorkomende misdrijven in de zin van het Onroerendergoeddecreet, in hoofde van de zakelijkrechthouder een voortgezet misdrijf, met gelijkaardige effecten op de verjaring als het instandhoudingsmisdrijf.<sup>57</sup>

Anders dan in de context van de VCRO, strekt de introductie van het instandhoudingsmisdrijf in het Onroerendergoeddecreet dan ook vooral tot responsabilisering van **nieuwe** eigenaars, die zich voortaan actief zullen moeten inzetten voor het herstel van schade die reeds voor de aankoop is opgetreden als het gevolg van misdrijven en inbreuken in de zin van het Onroerendergoeddecreet. Hiermee wordt voorkomen dat de verplichtingen en beperkingen die ingevolge het beschermingsbesluit op het perceel rusten, niet of slechts in beperkte mate zouden doorwerken naar een nieuwe eigenaar, die het goed verwerft nadat het misdrijf gepleegd en de schade opgetreden is. Deze responsabilisering lijkt verantwoord, gelet op de aard van het beschermde belang, het gegeven dat niemand de aspirant-eigenaar kan verplichten om het beschermde goed aan te kopen en het gegeven dat de nieuwe eigenaar voortaan door middel van een minnelijke schikking volledige rechtszekerheid kan bekomen m.b.t. de omvang van de herstelplicht en de termijnen die hieraan verbonden zijn, desgevallend nog voor of gelijktijdig met het finaliseren van de aankoop.<sup>58</sup>

**412** De verwijzing in de memorie van toelichting maakt, los van voormeld opportuniteitsvraagstuk, alleszins duidelijk dat de decreetgever van 2013 het instandhoudingsmisdrijf in het Onroerendergoeddecreet opnam naar het voorbeeld van de VCRO. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat de decreetgever van 2013 in vergelijking met de VCRO een belangrijke voorwaarde heeft toegevoegd: waar in de VCRO het verzuim om een einde te stellen aan de

57. Zie *infra* [→ nr. 429].

58. Zie *infra* [→ nr. 633].

illegale gevolgen van het primaire (oprichtings)misdrijf volstaat om te kunnen spreken van strafbare instandhouding, zal er in het Onroerendergoeddecreet maar sprake zijn van strafbare instandhouding wanneer de illegale gevolgen van het primaire misdrijf bestaan uit schade aan erfgoedwaarden.

Het begrip ‘erfgoedwaarde’ wordt gedefinieerd in artikel 2.1, 26° Onroerendergoeddecreet als “*de archeologische, architecturale, artistieke, culturele, esthetische, historische, industrieel-archeologische, technische waarde, ruimtelijk-structurende, sociale, stedenbouwkundige, volkskundige of wetenschappelijke waarde waaraan onroerende goederen en de cultuurgooederen die er integrerend deel van uitmaken hun huidige of toekomstige maatschappelijke betekenis ontleenen.*”

De voor het instandhoudingsmisdrijf in de zin van de VCRO vereiste ‘*état anti-juridique*’ wordt in het Onroerendergoeddecreet bijgevolg verengd tot (reële) schade aan erfgoedwaarden als gevolg van een misdrijf Onroerend Erfgoed.<sup>59</sup> De instandhouding van een onschadelijke en dus toelaatbare situatie zal bijgevolg niet strafbaar zijn.

**413** De schade aan erfgoedwaarden moet *dixit* artikel 11.2.2, 1e lid, 8° Onroerendergoeddecreet zijn “*veroorzaakt door de misdrijven, vermeld in dit lid*”. Hoewel dit voor betwisting vatbaar is, valt hieruit mijns inziens enkel af te leiden dat de handeling die de schade tot gevolg had, strafbaar diende te zijn op het ogenblik dat ze gesteld werd, en dit tot op heden is gebleven conform artikel 11.2.2, 1e lid Onroerendergoeddecreet.

Dit is niet meer of minder dan een klassieke bestaansvoorwaarde voor het instandhoudingsmisdrijf, als een aan een primair misdrijf toegevoegd secundair misdrijf.<sup>60</sup> De instandhouding van de schade aan erfgoedwaarden uit (primaire) misdrijven die strafbaar waren gesteld onder de door artikel 12.2.1 Onroerendergoeddecreet opgeheven voorlopers van het Onroerendergoeddecreet én zijn overgenomen in de strafbaarstellingen van artikel 11.2.2 Onroerendergoeddecreet, zal bijgevolg principieel strafbaar zijn vanaf 1 januari 2015. Dat de instandhouding nog niet strafbaar was gesteld op het ogenblik van het plegen van het primair misdrijf, doet daarbij niet ter zake.<sup>61</sup>

59. Tegelijkertijd wordt het instandhoudingsmisdrijf in het Onroerendergoeddecreet uiteraard niet beperkt tot de ruimtelijk kwetsbare gebieden, wat in de VCRO wel het geval is.

60. Voor een diepgaande theoretische analyse van het instandhoudingsmisdrijf, raadplege men P. Vansant, “Handhaven van ruimtelijk gebruik”, *TMR* 2010, 691-695.

61. Vergelijk met Cass. 26 februari 2008, rolnr. P071552N, [www.cass.be](http://www.cass.be).



**414** Naast de door een misdrijf in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet veroorzaakte schade, vormt ook het verzuim om deze te herstellen een constitutieve voorwaarde voor het instandhoudingsmisdrijf. Alleen diegene die over het goed zeggenschap heeft, kan aan dit verzuim schuld hebben.<sup>62</sup> Zeggenschap over het goed impliceert dat men in feite en in rechte de mogelijkheid heeft om de gevolgen van het misdrijf te doen ophouden.<sup>63</sup> Dit zeggenschap bestaat evenwel niet alleen in hoofde van de eigenaar<sup>64</sup>, maar ook in hoofde van titularissen van minder volkomen zakelijke rechten, zoals de vruchtgebruiker<sup>65</sup>, de erfpacht- of opstalhouder of de eigenaar van de grond die niet de eigenaar is van de constructie die wederrechtelijk op zijn grond is opgericht<sup>66</sup>, en dit ongeacht de beperkingen die deze laatsten in de uitoefening van hun zakelijk recht ondergaan doordat zij niet over de illegale constructies kunnen beschikken.<sup>67</sup> De vereiste zeggenschap vloeit immers voort uit de plicht tot een wetsconforme uitoefening van de rechten in verband met elk goed waarvan de goede ruimtelijke ordening door het bouw-misdrijf wordt aangetast, en kan niet door andermans rechten worden beperkt.<sup>68</sup>

De plicht tot wetsconforme uitoefening dringt zich in gelijke mate op aan de andere houders van rechten op het onroerend goed, zodat zij zich niet legaal kunnen verzetten tegen een herstel van de legaliteit. Aangezien deze plicht niet door de rechten van anderen kan worden beperkt, staat een dergelijk verzet evenmin open voor de huurder van het onroerend goed, al zal hij in principe wel schade-loos gesteld moeten worden voor de verstoring van het rustig genot van het gehuurde goed.<sup>69</sup> Toch verschilt de positie van de huurder fundamenteel van deze van de houders van zakelijke rechten, in die zin dat de plicht om een einde te stellen aan de schadelijke illegale

62. Cass. 8 april 2008, rolnr. P080041N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 4 februari 2003, rolnr. P011462N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

63. Zie Cass. 25 maart 1975, gecit. in R. Senelle, e.a., *Ruimtelijke Ordening en Stedebouw, losbl.*, 83; Cass. 21 februari 2006, rolnr. P05138803, [www.cass.be](http://www.cass.be).

64. Cass. 29 maart 2006, rolnr. P051631F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

65. Cass. 21 februari 2006, rolnr. P051388N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

66. Cass. 8 april 2008, rolnr. P080041N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

67. Cass. 21 februari 2006, rolnr. P051388N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

68. Cass. 8 april 2008, rolnr. P080041N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

69. Art. 1719 BW.

situatie gekoppeld lijkt aan het bestaan van een zakelijk recht.<sup>70</sup> De huurder van het onroerend goed kan bijgevolg niet strafbaar instandhouden, tenzij de schade bestaat uit een wederrechtelijke constructie die hij zelf heeft opgericht en waarop hij bijgevolg eigendomsrechten kan laten gelden.<sup>71</sup> Bovendien is het niet uitgesloten dat de huurder zich via het stellen van positieve daden medeplichtig maakt aan het door de eigenaar-verhuurder gepleegde instandhoudingsmisdrijf.

Omdat het verzuim een constitutief element uitmaakt, zal de nieuwe eigenaar zich in beginsel niet meteen na aankoop schuldig maken aan het misdrijf van instandhouding. Het herstel van schade aan erfgoedwaarden vraagt veel tijd, kennis en voorbereiding. De nieuwe eigenaar die onmiddellijk na aankoop de nodige (zinvolle en aantoonbare) initiatieven neemt om binnen een redelijke tijdspanne tot herstel over te gaan, en deze initiatieven vervolgens gestaag doorzet, zal zich nooit schuldig maken aan het instandhoudingsmisdrijf zoals bedoeld in het Onroerenderfgoeddecreet, zelfs buiten de context van een minnelijke schikking.<sup>72</sup>

### 3.7. **Het voortzetten van handelingen in strijd met een niet-vervallen stakingsbevel**

**415** Krachtens artikel 11.2.2, 1e lid, 9° Onroerenderfgoeddecreet is het voortzetten van handelingen in strijd met een bestuurlijk stakingsbevel in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet strafbaar.

70. Cass. 21 april 1998, rolnr. P970338N, onuitg.: *“Dat het instandhouden van werken per definitie het vooraf bestaan van werken veronderstelt waaraan de dader die over deze werken krachtens eigendomsrecht of een ander zakelijk recht beschikt of kan beschikken, geen einde stelt of doet stellen met wettelijk toegelaten middelen ofschoon dit in zijn macht ligt.”*

71. Art. 555 BW.

72. Gent 19 april 2013, C/716/13, onuitg.: *“De eerste beklaagde kocht de als monument beschermde zeedijkvilla pas op 24 november 2006 aan, de aanvangsdatum van de periode waarop de tenlastelegging betrekking heeft. Zij kon zich ongetwijfeld enige tijd vooraf rekenschap geven van de belabberde staat waarin het beschermde monument zich bevond en van de omvang van de te verrichten investeringen voor de noodzakelijke instandhoudingswerken aan het pand en kon al voorbereidende contacten in dit verband leggen. Niettemin kon van haar niet worden verwacht dat zij vanaf de eerste dag de instandhoudingswerken zou aanvatten. Gelet op de omvang van de werken neemt het hof aan dat zij de meest dringende instandhoudingswerken niet eerder had kunnen aanvatten dan vanaf 1 juni 2007. De tenlastelegging is niet bewezen voor zover zij de periode vanaf 24 november 2006 tot en met 31 mei 2007 betreft.”*

Een handeling, gesteld in negatie van een stakingsbevel dat als gevolg van een niet-tijdige bekrachtiging is komen te vervallen, zal in retrospectief niet strafbaar zijn. Blijkt het stakingsbevel, in zoverre vereist<sup>73</sup>, tijdig bekrachtigd, dan zal de doorbreking ervan strafbaar zijn, zelfs al vond ze plaats voor de bekrachtiging.<sup>74</sup>

Zoals de gerechtelijke en bestuurlijke herstelmaatregel, heeft het stakingsbevel als preventieve bestuurlijke maatregel een zakelijke werking. Het stakingsbevel is dan ook *erga omnes* na te leven, en niet enkel door de personen aan wie conform artikel 11.5.5, § 2 Onroerendergoeddecreet een afschrift van het proces-verbaal van vaststelling, opgemaakt naar aanleiding van het stakingsbevel, moet worden gericht.<sup>75</sup>

Eenieder kan bijgevolg een stakingsbevel (materieel) doorbreken, met strafbaarheid tot gevolg in zoverre in zijn hoofde het vereiste moreel element kan worden vastgesteld.

### 3.8. Het aanvaarden of toestaan dat een misdrijf in de zin van het Onroerend-erfgoeddecreet wordt gepleegd of in stand gehouden

**416** Een – *dixit* de memorie van toelichting – “*andere innovatie, overgenomen uit de VCRO*”, is de strafbaarstelling van de eigenaar die toestaat of aanvaardt dat een door dit decreet gepleegde schending op zijn onroerend goed wordt gepleegd of in stand gehouden.<sup>76</sup> Een verdere verantwoording of nadere toelichting is in de voorbereidende werken van het Onroerendergoeddecreet niet terug te vinden, zodat opnieuw moet worden teruggevallen op bronnen, gelinkt aan de VCRO en zijn voorgangers.

73. De bekrachtiging is enkel noodzakelijk in zoverre het stakingsbevel uitgaat van een aan de gewestelijke entiteit, belast met de handhaving van het Onroerendergoeddecreet, externe verbalisant: zie *infra* [→ nr. 483].

74. De tekst van art. 11.2.2, 1e lid, 9° Onroerendergoeddecreet laat in dat verband geen enkele ruimte tot twijfel. Dergelijke twijfel blijkt wel te bestaan bij de toepassing van (huidig) art. 6.1.49 VCRO, dat voorziet in het opleggen van een bestuurlijke geldboete aan de persoon die handelingen voortzet ‘*in strijd met een door de stedenbouwkundige inspecteur bekrachtigd bevel tot staken*’. Ook hier is een interpretatie als zou de doorbreking van het tijdig bekrachtigd stakingsbevel maar bestuurlijk beboet kunnen worden wanneer de doorbreking plaatvond na de bekrachtiging, echter absurd. In die interpretatie zouden de betrokkenen er baat bij hebben om het tempo van de werken in anticipatie van de bekrachtiging nog op te drijven.

75. In dezelfde zin: K. Franssens, “Wie kan een bekrachtigd stakingsbevel doorbreken?”, *TMR* 2014, 460-462.

76. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

De term ‘toestaan’ veronderstelt een actief goedkeuren door de eigenaar. M.b.t. het woord ‘aanvaardt’ werd in de parlementaire voorbereiding van het DRO, als voorloper van het huidige VCRO, gesteld: *“De indieners verduidelijken dat het niet de bedoeling is eigenaars die niet op de hoogte zijn van het feit dat een bouw misdrijf wordt gepleegd op hun eigendom, strafrechtelijk te sanctioneren. Het begrip ‘aanvaarden’ geeft duidelijk weer dat er in hoofde van een eigenaar een medeweten en een wilsbeslissing met betrekking tot de acceptatie van het misdrijf moet zijn.”*<sup>77</sup>

In die zin staat aanvaarden gelijk met stilzwijgend accepteren na kennisname van het misdrijf en de schade die daaruit voortvloeit. Teneinde zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid niet te betrekken, zal de eigenaar er dus goed aan doen om, zodra hij op de hoogte is van het misdrijf, van de schuldigen te eisen dat de strafbare handelingen worden gestaakt en eventuele schade wordt hersteld.

## 4. | Inbreuken

### 4.1. | Het niet-naleven van informatieplichten

**417** Artikel 11.2.4, § 1, 1° Onroerendergoeddecreet kwalificeert een aantal schendingen van zogenaamde “informatieplichten” als inbreuk Onroerend Erfgoed.

Met weglating van de informatieplichten gegrond op het nog niet in werking getreden hoofdstuk 5, gaat het meer bepaald om de volgende formele verplichtingen tot kennisgeving:

- 1) de verplichting om in de onderhandse of authentieke akte, strekkende tot verkoop, verhuur voor meer dan 9 jaar, inbreng in een vennootschap of overdracht van een erfpacht of een opstalrecht, te vermelden dat het onroerend goed is opgenomen in een vastgestelde inventaris, en de rechtsgevolgen hiervan te beschrijven door een verwijzing naar hoofdstuk 4 Onroerendergoeddecreet.<sup>78</sup> Deze verplichting rust op, al naar gelang, de verkoper, de verhuurder, de overdrager, voor eigen rekening of als tussenpersoon, of de notaris die de akte verlijdt. Wanneer in de onderhandse overeenkomst deze verplichting niet werd nagekomen, dient de notaris de partijen hier op te wijzen bij de opmaak van de akte;

77. *Parl.St. Vl. Parl.* 1998-99, 1332/8, 106-7; zie ook *Parl.St. Vl. Parl.* 1998-99, 1332/7, 4.

78. Art. 4.1.11 Onroerendergoeddecreet.

- 2) de verplichting om bij publiciteit m.b.t. een verkoop, verhuur voor meer dan 9 jaar, inbreng in een vennootschap of overdracht van een erfpacht of een opstalrecht, te vermelden dat het onroerend goed beschermd is en welke rechtsgevolgen hieraan verbonden zijn.<sup>79</sup> Deze verplichting geldt t.a.v. iedereen, voor eigen rekening of als tussenpersoon;
  - 3) de verplichting voor de notaris om, naar aanleiding van een akte strekkende tot de overdracht van een zakelijk recht, een afzonderlijke akte op te stellen waarin de nieuwe zakelijkrechthouder de verbintenis aangaat om de op het onroerend goed rustende (uitvoerbare) gerechtelijke of bestuurlijke herstelmaatregel uit te voeren, onverminderd de verplichtingen van de veroordeelde of overtreder en met machtiging tot indeplaatsstelling ten behoeve van de inspecteur Onroerend Erfgoed. De notaris is verplicht een afschrift van de akte bij beveiligde zending over te maken aan de inspecteur Onroerend Erfgoed, en, op verzoek van deze laatste, een gosse af te leveren.<sup>80</sup>
- De verplichting om een afzonderlijke akte op te stellen, geldt zolang er geen proces-verbaal van vaststelling van uitvoering in de zin van artikel 11.4.5, § 2 of 11.5.9, § 1 Onroerenderfgoeddecreet werd overgeschreven in de registers van de hypotheekbewaarder.

## 4.2. **Het niet-naleven van de kennisgevingsplicht aan de eigenaars en gebruikers van cultuuroederen**

**418** Gebruikers van beschermde goederen, en eigenaars van cultuuroederen, dienen door de zakelijkrechthouders op de hoogte te worden gebracht van de tussenkomst van een voorlopige of definitieve bescherming binnen een termijn van 30 dagen nadat zij hiervan in kennis zijn gesteld.<sup>81</sup> Het verzuim om deze kennisgevingsplicht na te leven, wordt door artikel 11.2.4, § 1, 1e lid, 3° Onroerenderfgoeddecreet gekwalificeerd als een inbreuk Onroerend Erfgoed.

79. Art. 6.4.8 Onroerenderfgoeddecreet. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen m.b.t. de vorm en de modaliteiten van de vermeldingen in de publiciteit en voor de vrijstelling van deze bepalingen voor bepaalde vormen van publiciteit, maar heeft dit vooralsnog niet gedaan.

80. Art. 11.4.3, § 2, 2e en 3e lid; art. 11.5.9, § 2 Onroerenderfgoeddecreet; zie *infra* [→ nr. 662-665].

81. Art. 6.1.6, 3e lid en 6.1.16, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

## 5. | Burgerlijke inbreuk

**419** Volgens artikel 6.5.2 Onroerenderfgoeddecreet moet iedereen die werken en handelingen verricht of daarvoor de opdracht verleent, zo veel mogelijk zorg in acht nemen voor de erfgoedwaarden van een erfgoedlandschap, zoals bepaald in het plan dat van toepassing is.

Erfgoedlandschappen worden afgebakend in ruimtelijke uitvoeringsplannen. Volgens de memorie van toelichting vormt de afbakening van een erfgoedlandschap *“een integratieproces waaraan voor eenieder rechtsgevolgen kunnen worden verbonden, in die zin dat een maximaal respect voor de aanwezige erfgoedwaarden kan worden afgedwongen”*.<sup>82</sup>

Aanvankelijk was het de intentie van de decreetgever om de niet-naleving van deze zorgplicht strafbaar te stellen. Terecht heeft de Raad van State hierbij opgemerkt dat de relatief vage omschrijving van deze zorgplicht, die geldt voor alle materiële uitvoerders en opdrachtgevers van werken en handelingen in een erfgoedlandschap, en strekt tot het *“in acht nemen van zoveel mogelijk zorg voor de erfgoedwaarden”* van dit landschap, niet verenigbaar lijkt met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Het feit dat de bedoelde erfgoedwaarden nader worden bepaald *“in het plan dat van toepassing is”*, kan deze onverenigbaarheid niet verhelpen.<sup>83</sup>

De decreetgever gaf gevolg aan deze opmerking door schendingen van de zorgplicht, bedoeld in artikel 6.5.2 Onroerenderfgoeddecreet, zonder straf of sanctie te doen stellen<sup>84</sup>, en enkel nog als een grondslag aan te merken voor het opleggen van gerechtelijke of bestuurlijke maatregelen, gericht op de preventie of het herstel van schade aan erfgoedwaarden. Luidens artikel 11.2.4, § 2 Onroerenderfgoeddecreet *“worden schendingen van artikel 6.5.2 gelijkgesteld met inbreuken, zonder dat zij aanleiding kunnen geven tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete.”*

De draagwijdte van deze bepaling op burgerrechtelijk vlak wordt in de memorie van toelichting als volgt omschreven:

*“Een schending van deze decretale inbreuk wordt gelijkgesteld met een inbreuk, met het uitdrukkelijke voorbehoud dat zij nooit aanleiding kan geven tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Hierdoor blijft de schending van voormelde*

82. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 69.

83. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 303-304.

84. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 82: “Veiligheidshalve wordt er voor geselecteerd om aan de miskenning van artikel 6.5.2 geen straf of sanctie meer te verbinden”.

*verplichting een fout uitmaken, die kan worden vastgesteld in een verslag van vaststelling, het voorwerp kan uitmaken van een raadgeving of een aanmaning, en nog steeds het opleggen van herstelmaatregelen door de burgerlijke rechter of bestuurlijke maatregelen door de inspecteur Onroerend Erfgoed kan gronden. (cf. Cass. 20 januari 2004, [www.cass.be](http://www.cass.be), rolnr. P031189N)*<sup>85</sup>

**420** Deze oplossing vindt in de ogen van Boes geen genade. Volgens deze auteur is het niettegenstaande de bewoordingen van artikel 11.2.4, § 2 Onroerenderfgoeddecreet “duidelijk” dat een “*overtreding van artikel 6.5.2 van het decreet noch een door de rechter bevolen herstelmaatregel, noch een door de inspecteur opgelegde bestuursmaatregel (kan) gronden*”.<sup>86</sup> Wellicht is deze visie verbonden met de opvatting dat herstelmaatregelen ook volgens het interne recht als straffen moeten worden aanzien<sup>87</sup>, al richt de auteur zijn pijlen vooral op een *vermeend* irrelevante verwijzing in de memorie van toelichting naar het Cassatiearrest van 20 januari 2004.<sup>88</sup>

Het burgerrechtelijk karakter van de herstelmaatregelen naar intern Belgisch recht wordt echter van oudsher unaniem aanvaard door de rechtspraak, en het oordeel van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in het zogenaamde arrest ‘Hamer’ heeft hierin geen wezenlijke verandering gebracht.<sup>89</sup> Nog in een arrest van 13 januari 2015 oordeelde het Hof van Cassatie dat de herstelmaatregel in de zin van artikel 15 Monumentendecreet “*geen straf (is) volgens het interne recht*.”<sup>90</sup>

Begrippen die geen voldoende normatieve inhoud hebben om een misdrijf te kunnen definiëren, kunnen toch aanvaardbaar zijn binnen het burgerlijk recht, zelfs wanneer zij zich tot extensieve interpretaties lenen. Zo haalde het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 19 januari 2005 op basis van een ambtshalve opgeworpen middel de begrippen “ernstige inbreuk” en “inbreuken op essentiële stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming” uit de strafbaar-

85. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 82.

86. M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, 2014, 166.

87. Zie M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, 2014, 171-176.

88. Hierbij kan worden opgemerkt dat het arrest van 20 januari 2004 aantoonde dat het overtreden van een niet (langer) strafbaar gestelde verbodsbepaling een fout uitmaakt, die een publieke herstelmaatregel kan gronden. In die zin is de verwijzing, overigens met vermelding “cf.” wel degelijk relevant.

89. Zie *infra* [→ nr. 640].

90. Cass. 13 januari 2015, rolnr. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

stelling van voormalig artikel 146, 3e lid DRO, terwijl het dezelfde begrippen liet voortbestaan in artikel 149 DRO, dat het opleggen van herstelmaatregelen regelde.<sup>91</sup>

In die zin lijkt een zorgplicht in erfgoedlandschappen in hoofde van de materiële uitvoerders van werken en handelingen of hun opdrachtgevers, voor erfgoedwaarden die nader bepaald zijn in het bijhorende onroerenderfgoedrichtplan, aanvaardbaar als grondslag voor een zogenaamde burgerlijke inbreuk, dit is een fout die aanleiding kan geven tot het opleggen van publieke en (private) maatregelen van burgerlijke aard, strekkende tot het voorkomen dan wel het herstellen van de schade die eruit voortvloeit.

## 6. | Moreel element

**421** Geen straf zonder schuld. Het vereiste van een moreel element is naar Belgisch recht een algemeen rechtsbeginsel.<sup>92</sup> Bij gebrek aan een bepaling over het moreel bestanddeel, is voor de bestraffing van misdrijven Onroerend Erfgoed een algemeen opzet vereist, dat bestaat uit het wetens en willens handelen in strijd met het decreet.<sup>93</sup> Van wetens en willens handelen is sprake wanneer bewust en buiten iedere dwang wordt gehandeld, wat door de feitenrechter on-aantastbaar wordt beoordeeld.<sup>94</sup> Volgens gevestigde rechtspraak van het hof van beroep te Gent wordt *‘bewust en vrijwillig handelen’*

91. GwH 19 januari 2015, nr. 14/2005, overweging B.44.

92. Cass. 27 september 2005, rolnr. P050371N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

93. Cf. Cass. 4 februari 2014, rolnr. P121757N, [www.cass.be](http://www.cass.be): *“Het hier toepasselijke Milieuvergunningsdecreet bevat geen bepaling over het moreel bestanddeel van de erin bepaalde misdrijven die steeds strafbaar zijn zonder dat de strafbepalingen die thans van toepassing zijn, over dat bestanddeel minder strenge voorwaarden oplegt. Deze misdrijven vereisen bijgevolg geen bijzonder opzet zodat het wetens en willens handelen, dit is bewust en buiten iedere dwang, volstaat”*; Gent 29 maart 2013, onuitg., C/616/13, onuitg.: *“Op grond van art. 13, lid 1, 3° Monumentendecreet is de eigenaar, erfpachthouder of vruchtgebruik die verzuimt, onder meer, dit voorschrijft na te leven strafbaar met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en een geldboete van 26 euro tot 10.000 euro of met één van die straffen. Voor dit misdrijf volstaat algemeen opzet, dit is wetens en willens handelen of bewust handelen, zonder dat een schulduitsluitende verschooningsgrond of rechtvaardigingsgrond aannemelijk werd gemaakt. Ten onrechte stellen de beklaagden dat moet worden aangetoond dat de beklaagden ‘met kwade bedoelingen’ tekort zijn gekomen aan hun verplichtingen; voor het bestaan van het misdrijf is geen bijzonder opzet vereist.”* Vergelijk met Cass. 8 april 2007, [www.cass.be](http://www.cass.be), rolnr. P080006N, waarin het Hof nog stelde dat voor het misdrijf in de zin van art. 39 § 1, 1° Milieuvergunningsdecreet de schuldvorm *“onder meer kan bestaan in onachtzaamheid.”*

94. Cass. 4 februari 2014, rolnr. P121757N, [www.cass.be](http://www.cass.be).



bovendien “verondersteld bij het plegen van de materiële handeling, die als de uiting van de vrije en bewuste wil moet worden aanzien”.<sup>95</sup> Dit geldt ook wanneer, zoals bij de schending van het actiefbehoudsbeginsel, een verzuim strafbaar wordt gesteld.<sup>96</sup>

**422** De objectieve inbreuk op de delictsomschrijving kan worden geneutraliseerd door rechtvaardigingsgronden. **Rechtvaardigingsgronden** zijn omstandigheden die de wederrechtelijkheid ontnemen aan de gedraging die aan de delictsomschrijving beantwoordt. In dat geval zijn alle deelnemers zonder uitzondering, zowel de mededaders als de medeplichtigen, straffeloos. De rechtvaardigingsgrond werkt *in rem*, omdat zij het feit zelf rechtvaardigt.<sup>97</sup>

Daarnaast kan in hoofde van een welbepaalde deelnemer aan het bouw misdrijf een **schulduitsluitingsgrond** bestaan, die aan het strafrechtelijk verwijt elke grond ontnemt.<sup>98</sup> Dergelijke schulduit-

95. Gent 17 januari 2014, *TMR* 2014, 499, noot; Gent 20 december 2013, *TROS-nieuwsbrief* 2014, 19; in dezelfde zin: Brussel 7 oktober 2014, 2014 BC630, onuitg.: “De materialiteit van deze misdrijven staat vast op grond van de in de processen-verbaal vermelde vaststellingen en deze werd ter zitting van het Hof van 22 september 2014 niet betwist. Tevens staat vast dat de beklagde deze feiten vrij en bewust pleegde nu zij het bestaan van een schulduitsluitingsgrond, zoals overmacht of onoverkomelijke dwaling of van een rechtvaardigingsgrond niet geloofwaardig maakt.”

96. Gent 29 maart 2013, nr. c/616/13, onuitg.: “De diverse foto’s in het strafdossier en de diverse verslagen tonen het voortschrijden van de verwaarlozing van de monumenten aan. Al deze elementen wijzen op het verzuim in hoofde van de beklagden om de betrokken monumenten door de nodige instandhoudings- en onderhoudswerken in goede staat te behouden. De beklagden behoorden te weten en wisten dat zij hiertoe gehouden waren en lieten na, dus verzuimden, om dit te doen, zodat zij duidelijk wetens en willens handelden.”; Gent 19 april 2013, C/716/13, onuitg.: “Wel wordt betwist dat de natuurlijke personen wetens en willens, dit is bewust en buiten elke dwang handelden. Ten onrechte is de eerste rechter hen hierin gevolgd. De eerste en derde beklagde gaven zich, gelet op de staat van het pand als personen actief in de vastgoedsector, ongetwijfeld rekenschap van de noodzaak om instandhoudingswerken uit te voeren en van de wettelijke verplichting daartoe, maar kozen ervoor dit (nog) niet te doen. Dat sprake is van bewust en vrijwillig handelen wordt overigens verondersteld bij het plegen van de materiële handeling, die als de uiting van de vrije en bewuste wil van de tweede en de derde beklagde moet worden aangezien, nu zij het bestaan van een schulduitsluitingsgrond, zoals overmacht of onoverkomelijke dwaling, of van een rechtvaardigingsgrond, zoals noodtoestand, niet enigszins geloofwaardig maken.”

97. L. Dupont en R. Verstraeten, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, I, 213.

98. L. Dupont en R. Verstraeten, *o.c.*, I, 266.

sluitingsgronden gelden alleen voor de persoon in hoofde waarvan deze aanwezig is, en werken dus *in personam*.<sup>99</sup>

Het is aan de beklaagde om het bestaan van de rechtvaardigings- of schulditsluitingsgrond aannemelijk of geloofwaardig te maken. Wordt het bestaan aannemelijk gemaakt, dan moet het Openbaar Ministerie of de inspecteur Onroerend Erfgoed het beroep op die rechtvaardigingsgrond weerleggen.

Binnen de context van misdrijven Onroerend Erfgoed worden meestal als rechtvaardigheidsgrond de noodtoestand, en als schulditsluitingsgronden de onoverwinnelijke dwaling en overmacht ingeroepen.

**423** De **noodtoestand** is een situatie waarin het overtreden van strafrechtsbepalingen en het schenden van strafrechtelijk beschermde rechtsgoederen en rechtsbelangen het enige middel is om andere – belangrijker geachte – rechtsgoederen of rechtsbelangen te vrijwaren.<sup>100</sup> Noodtoestand vormt alleen dan een rechtvaardigingsgrond als zij verschillende voorwaarden vervult:

- a) de waarde van wat wordt prijsgegeven, moet lager zijn dan of althans gelijk zijn aan de waarde van het goed dat men wil vrijwaren;
- b) het te vrijwaren recht of belang moet een dadelijk en ernstig gevaar lopen;
- c) het kwaad kan alleen door het misdrijf worden voorkomen;
- d) en de betrokkene heeft de aangevoerde noodtoestand niet zelf doen ontstaan.<sup>101</sup>

Op basis van deze laatste voorwaarde, werd reeds beslist dat de koper van een beschermd monument de *ontoereikendheid van zijn vermogen* NIET kan aanvoeren als rechtvaardigingsgrond voor het niet-naleven van de verplichtingen, inherent aan de bescherming en waarvan men zich voor de aankoop had kunnen vergewissen. De noodtoestand kan immers niet worden aangenomen wanneer de dader, zonder daartoe gedwongen te zijn, zich bewust heeft geplaatst in een toestand die op een voorzienbare wijze leidt tot een conflict tussen belangen. Is de aspirant-koper financieel onvoldoende draagkrachtig om het monument binnen de marges van de wet te onderhouden, dan gebiedt de strafrechtelijk gesanctioneerde plicht (tot behoud en de naleving van de vergunnings- en toelatings-

99. L. Dupont en R. Verstraeten, *o.c.*, I, 213.

100. L. Dupont en R. Verstraeten, *o.c.*, I, 228.

101. Cass. 28 april 1999, rolnr. P981596F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

plichten), dat hij niet tot aankoop overgaat.<sup>102</sup> Bij uitbreiding dient tevens te worden aangenomen dat de eigenaar, die niet of niet langer in staat is om het monument te onderhouden, volgens dezelfde strafrechtelijk gesanctioneerde plicht gehouden is tot de verkoop van het goed, uiteraard in zoverre dit mogelijk blijkt.

Het te koop stellen van het onroerend goed ontslaat de zakelijk-rechthouder echter niet van zijn instandhoudingsplicht zolang het goed niet is overgedragen.<sup>103</sup>

Dezelfde principes gelden per evidentie bij verwerving door schenking. In die zin is het nochtans veelvuldig geciteerd arrest van het hof van beroep te Gent van 3 oktober 1985 niet bij te treden.<sup>104</sup> In dit arrest wordt immers geoordeeld dat *“beklaagden in een noodsituatie (verkeren) ten gevolge van omstandigheden die zij redelijkerwijze noch hebben kunnen voorzien noch hebben kunnen voorkomen”*, terwijl uit hetzelfde arrest blijkt dat de beklaagden het monument verkregen als onderdeel van een (meerdere onroerende goederen) omvattende schenking, daterend van na de tussenkomst van het beschermingsbesluit én op een ogenblik dat het monument reeds in vervallen staat was. Het loutere feit dat de beklaagden na de aanvaarding van de schenking vruchteloos zochten naar een koper en finaal zelfs gepoogd hebben om het monument met behoud van de andere onroerende goederen weg te schenken, doet geen afbreuk aan het gegeven dat de betrokkenen zich door de schenking te aanvaarden bewust in deze noodsituatie hebben geplaatst. Elk ander oordeel zou ertoe leiden dat de bescherming *de facto* ongedaan kan worden gemaakt door het monument ‘om niet’ over te dragen aan personen die financieel niet kunnen instaan voor de instandhouding ervan.

Overigens is financiële ontoereikendheid in de context van noodtoestand als rechtvaardigingsgrond geen absoluut gegeven, in die zin dat het financieel onvermogen om alle nodige instandhoudingswerken te bekostigen, nog niet gelijkstaat met een onvermogen om

102. Cass. 13 november 2001, rolno. P00366N, [www.cass.be](http://www.cass.be); in dezelfde zin: Brussel 21 december 2010, 2008BC964, onuitg.: *“Zij waren sinds 1985 eigenaars van de kwestieuze goederen en het was hun verantwoordelijkheid de nodige stappen te ondernemen toen zij beseften, op vraag van de inspectie, dat zij deze goederen zelfs niet konden onderhouden door eventueel te verkopen.”*

103. Antwerpen 12 oktober 2006, 2006/4022, onuitg.: *“Hun blijkbaar mislukte pogingen om de eigendom te verkopen ontslaat hen niet van de wettelijke verplichting om in tussentijd het eigendom te onderhouden en in stand te houden en beklaagden tonen niet aan in een toestand van overmacht te zijn geweest.”*

104. Gent 3 oktober 1985, RW 1986-87, 1695, noot M. Boes; zie hierover ook X, “Erfgoed instandhouden, kost wat kost?”, *TOO* 2014. 268.

eender welk instandhoudingswerk te verrichten of te bekostigen. Een volgehouden totale negatie van de onderhoudsplicht lijkt dan ook vrijwel steeds de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de zake-lijkcrethouder en/of de gebruiker te betrekken.<sup>105</sup>

De instandhoudings- en onderhoudsplicht bestaat onafhankelijk van een eventuele financiële tegemoetkoming of subsidiëring in het kader van een restauratie. Het niet-bekomen van een restauratiepremie vormt dan ook geenszins een rechtvaardigingsgrond om geen maatregelen tegen bv. waterinsijpeling te nemen. Bij het tijdig uitvoeren van de wettelijk verplichte instandhoudings- en onderhoudswerken blijft de kostprijs van dergelijke maatregelen, zoals het dichten van gaten in het dak en het herstellen van gebroken ruiten, bovendien meestal relatief beperkt.<sup>106</sup>

In de rechtsleer worden een aantal recente uitspraken gerapporteerd, waarin de noodtoestand eenvoudig wordt aanvaard omwille van sociaal-economische redenen in ruime zin, meer specifiek omdat de kosten te hoog zijn om door die eigenaars gedragen te worden. Dit zou beantwoorden aan een *“algemeen rechtvaardigheidsgevoel en kan er voor zorgen dat zelfs in de hypothese dat het beschermingsbesluit wettig is, de eigenaars de kosten voor de instandhouding niet worden toegerekend.”*<sup>107</sup>

Nog los van de nuances die hierboven werden gemaakt, vallen toch belangrijke kanttekeningen te maken bij het op deze wijze neutrali-

105. In die zin bv.: Brussel 1 maart 2011, 2009BC1174, onuitg.: *“Het bestaan van een noodtoestand die hen zou hebben belet de instandhoudings- en onderhoudswerken uit te voeren zoals omschreven in de tenlastelegging, is niet aangetoond. De tenlastelegging verwijt beklaagden immers enkel de afwezigheid van de uitvoering van de instandhoudings- en onderhoudswerken om het goed in goede staat te behouden en niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen, terwijl de onderzoeksgegevens van de huidige zaak ten genoegen van recht aantonen dat beklaagden als eigenaars het uitvoeren van die werken achterwege lieten hetgeen verder verval van de woning veroorzaakte. De objectieve gegevens van het strafdossier laten niet toe aan te nemen dat de minimaal noodzakelijke werken nodig voor het onderhoud van het gebouw, consolidatiewerken of beveiligingsmaatregelen, uitgevoerd of ondernomen zijn.”*; Antwerpen 12 oktober 2006, 2006/4022, onuitg.: *“Beklaagden wordt niet verweten geen restauratiewerken uitgevoerd te hebben ter waarde van 25.000.000 EURO doch wel dat zij al die tijd bewust niets ernstigs ondernomen hebben om het verval van hun eigendom tegen te gaan; uit het dossier blijkt duidelijk dat beklaagden bewust geen enkel onderhouds- of instandhoudingswerk ooit tijdens de misdrijfperiode uitgevoerd hebben.”*; zie ook Cass. 6 maart 2007, rolnr. P061435N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

106. Brussel 3 mei 2011, 2009BC285, onuitg.

107. X, “Erfgoed instandhouden, kost wat kost?”, *TOO* 2014. 268.

seren van de instandhoudingsverplichting, voortvloeiend uit de bescherming. Een al te flexibele invulling van het begrip noodtoestand bemoeilijkt de reële bescherming van onroerend erfgoed in belangrijke mate.<sup>108</sup> Bovendien maakt een dergelijke rechtsopvatting al te zeer abstractie van de eerste toepassingsvoorwaarde, met name dat het prijsgegeven belang qua waarde niet hoger mag zijn dan het belang dat men wenst te vrijwaren. In een arrest van 28 april 1999 oordeelde het Hof van Cassatie dat de hogere belangen van de ruimtelijke ordening verhinderen dat de noodtoestand wordt ingeroepen ter vrijwaring van het sociaaleconomisch belangen van de eigenaar van een te slopen illegale constructie.<sup>109</sup> Het valt niet onmiddellijk in te zien waarom de inschatting van onroerend erfgoed als belang lager zou uitvallen dan de belangen, verbonden aan de ruimtelijke ordening.<sup>110</sup>

Het is aan de beklaagde om het bestaan van noodtoestand aannemelijk of geloofwaardig te maken. Dit impliceert dat van de beklaagde kan worden gevraagd dat hij informatie verstrekt over de precieze kostprijs van de instandhoudingsverplichting en zijn financiële draagkracht. Wordt het bestaan aannemelijk gemaakt, dan moet het Openbaar Ministerie of de inspecteur Onroerend Erfgoed het beroep op die rechtvaardigingsgrond weerleggen.<sup>111</sup>

Of er al dan niet sprake is van noodtoestand, is een feitenkwestie waarover de rechter ten gronde onaantastbaar oordeelt. Desalniettemin behoudt het Hof van Cassatie een marginaal toetsingsrecht en onderzoekt het of de feitenrechter op grond van de door hem vastgestelde gegevens wettig tot de conclusie kon komen dat er (geen noodtoestand is).<sup>112</sup>

**424** In geval van **dwaling** weet de dader niet dat zijn gedraging strafbaar is. Bij *dwaling in feite* weet de dader wel wat door de wet wordt verboden of geboden, maar weet hij niet dat zijn gedragingen een schending ervan inhouden. In geval van *rechtsdwaling*, kent de dader het bestaan van de strafbaar gestelde norm niet of vergist zich m.b.t. de draagwijdte ervan.

108. Cf. F. Van volsum, “De onoverwinnelijke rechtsdwaling en de noodtoestand in het bijzonder met betrekking tot milieumisdrijven”, *TMR* 2012, 23.

109. Cass. 28 april 1999, rolnr. P981596F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

110. Zie *Parl.St.* VI.Parl., 2012-13, 1901/1, 80-81: “Deze samenloop is een bewuste keuze, die de status van onroerend erfgoed als een aan ruimtelijke ordening evenwaardig algemeen belang onderstreept...” (eigen klemtoon).

111. F. Van volsum, “De onoverwinnelijke rechtsdwaling en de noodtoestand in het bijzonder met betrekking tot milieumisdrijven”, *TMR* 2012, 23.

112. F. Van volsum, “De onoverwinnelijke rechtsdwaling en de noodtoestand in het bijzonder met betrekking tot milieumisdrijven”, *TMR* 2012, 23.

In de context van Onroerend Erfgoed zal dwalen wellicht vooral worden aangevoerd in relatie tot het passiefbehoudsbeginsel in de zin van artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet en de aangifteplicht bij toevalsvondsten in de zin van artikel 5.1.4 Onroerenderfgoeddecreet.

Overeenkomstig artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet is het verboden om beschermde goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten. Dit verbod richt zich niet alleen tot de zakelijkrechthouder of de gebruiker, maar tot één ieder. Aangezien op beschermde goederen niet verplicht een herkenningsteken moet worden aangebracht<sup>113</sup>, zal beschermd onroerend erfgoed niet steeds als dusdanig worden herkend. Een gelijkaardig probleem van herkenbaarheid kan zich stellen bij de toepassing van het vooralsnog nog niet in werking getreden artikel 5.1.4 Onroerenderfgoeddecreet, dat voorziet in een aangifteplicht bij de vondst van een object met archeologische erfgoedwaarde. In dit laatste geval heeft de decreetgever de onoverwinnelijke dwaling echter reeds als voorbehoud opgenomen bij de aangifteplicht zelf, die slechts geldt in zoverre men *“weet of redelijkerwijs moet vermoeden”* dat het gevonden goed archeologische erfgoedwaarde heeft. De memorie van toelichting vermeldt hieromtrent:

*“Alleen de persoon die minstens redelijkerwijze moet vermoeden dat het om een roerend of een onroerend object met archeologische erfgoedwaarde gaat, zal overigens strafbaar zijn. Zijn de artefacten als dusdanig niet in redelijkheid herkenbaar voor de betrokkene, dan is er geen sprake van een misdrijf. Anderzijds is het logisch dat bij gereede twijfel geen risico mag worden genomen en vondstmelding moet worden gedaan. De overheid verschaft vervolgens duidelijkheid binnen een termijn van 10 dagen.”<sup>114</sup>*

Ook over het schadelijk of ontsierend karakter van de handelingen kan feitelijk worden gedwaald.

De dwaling moet alleszins door de betrokkene aannemelijk worden gemaakt. Zakelijkrechthouders van goederen die bij aankoop niet beschermd waren, worden per beveiligde zending in kennis gesteld van de voorlopige en definitieve bescherming.<sup>115</sup> Zakelijkrechthouders die verwerven na de bescherming of inventarisatie worden in principe in de onderhandse of authentieke akte waarbij hun zakelijk recht wordt gevestigd, geïnformeerd over het beschermd of geïnven-

113. Art. 6.3.2 Onroerenderfgoeddecreet.

114. *Parl.St.* VI.Parl., 2012-13, 1901/1, 81.

115. Art. 6.1.6, 1e lid en 6.1.16, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet.

tariseerd karakter van het goed.<sup>116</sup> Gebruikers van beschermde goederen, en eigenaars van cultuurgooderen, worden door de zakelijk-rechthouders op de hoogte gebracht van de voorlopige of definitieve bescherming.<sup>117</sup> Een bijzondere bekendheid met de streek en het kwestieuze perceel in het bijzonder maakt dwaling rond het bestaan van het beschermingsbesluit ongeloofwaardig.<sup>118</sup>

Dwaling sluit bovendien alleen dan het misdrijf uit wanneer zij onoverkomelijk is, met name wanneer diegene die er zich op beroept, heeft gehandeld zoals ieder redelijk en voorzichtig persoon in dezelfde omstandigheden zou hebben gehandeld. In die zin is de goede trouw van de betrokkene een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor de onoverwinnelijkheid van de dwaling. Van een normaal en voorzichtig rechtszoekende wordt verwacht dat, zo hij zelf over onvoldoende kennis beschikt, hij relevante informatie gaat zoeken of zich laat informeren teneinde onwetendheid en dwaling te vermijden. Een vrijspraak op de enkele grond dat de beklaagde te goeder trouw was, wordt gecasseerd.<sup>119</sup>

Zo zal in beginsel geen sprake kunnen zijn van onoverwinnelijke dwaling, wanneer de betrokkene zonder stedenbouwkundige vergunning overging tot de sloop van een in de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed opgenomen onroerend goed, zelfs al was hij feitelijk niet van de opname in de inventaris op de hoogte. Conform artikel 13.2, 2° Vrijstellingenbesluit<sup>120</sup> geldt de vrijstelling van stedenbouwkundige vergunning immers enkel in zoverre het *“geen gebouwen of constructies (betreft) die opgenomen zijn in de inventaris van het bouwkundig erfgoed”*, zodat van een redelijk en voorzichtig persoon kan worden verwacht dat hij de inventaris actief raadpleegt vooraleer tot sloop over te gaan.<sup>121</sup>

Daarbij wordt rekening gehouden met de beroepsactiviteit van de betrokkene. Aan een professioneel worden in vergelijking met een gewone burger strengere eisen gesteld wat het verwerven van accurate informatie betreft.

116. Art. 4.1.11, 6.4.8 en 6.4.9 Onroerenderfgoeddecreet.

117. Art. 6.1.6, 3e lid en 6.1.16, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

118. Antwerpen 26 oktober 1995, onuitg.: *“dat van enige dwaling geen sprake kan zijn; dat beklaagde bezwaarlijk kan inroepen dat hij niet op de hoogte was van de “stringente” bepalingen van het klasseringsbesluit van 1941 nu blijkt dat hij als jonge landbouwer zijn vader,..., opvolgde;”*

119. F. Van volsum, “De onoverwinnelijke rechtsdwaling en de noodtoestand in het bijzonder met betrekking tot milieumisdrijven”, *TMR* 2012, 8-9.

120. Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, *BS* 10 september 2010.

121. De Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed kan eenvoudig online worden geraadpleegd op: <https://inventaris.onroerenderfgoed.be>.

Het gedogen door de overheid van een onwettige situatie kan geen onoverwinnelijke dwaling opleveren, indien de onwettigheid zonder meer duidelijk is.<sup>122</sup> Het gegeven dat het beschermde goed reeds meerdere jaren wordt verwaarloosd zonder dat de bevoegde overheid reageerde, kan op zich dan ook niet leiden tot onoverwinnelijke dwaling.

**425 Overmacht** kan enkel voortvloeien buiten de wil van de mens, uit een gebeurtenis die hij niet kon voorzien of vermijden. Het impliceert de dreiging van een ernstig kwaad dat van die aard is dat de handelingsvrijheid van de dader volledig uitgeschakeld is. Het kwaad moet bestaan op het ogenblik van het misdrijf, en de dader mag op geen enkele wijze hebben bijgedragen tot het ontstaan van de toestand van overmacht.

Een brand of instorting, veroorzaakt door een gebrekkig onderhoud, kan geen overmacht uitmaken in hoofde van diegene die zijn onderhoudsplicht heeft verzuimd. Hetzelfde geldt voor een brand of storm, wanneer blijkt dat de verwaarlozing reeds was ingezet vóór deze gebeurtenissen, en de schadelijke gevolgen ervan groter waren door deze reeds ingezette verwaarlozing.<sup>123</sup>

Het gebrek aan de nodige financiële middelen, hierboven besproken in het kader van noodtoestand, wordt soms ook aangevoerd onder de noemer ‘*financiële overmacht*’. De principes, zoals hoger uiteengezet m.b.t. noodtoestand, vinden ook hier toepassing. De drempel voor ‘financiële overmacht’ is in vergelijking met noodtoestand bovendien nog hoger, in die zin dat overmacht veronderstelt dat de wilsvrijheid volledig is opgeheven, terwijl het begrip noodtoestand zich niet verzet tegen een bewuste keuze tussen rechtmatige belangen.<sup>124</sup> Financiële overmacht veronderstelt dan ook een combinatie van een absoluut gebrek aan financiële middelen, een onvermogen om dergelijke middelen te ontfangen of te verwerven door bv. de verkoop van een ander onroerend goed in eigendom, een onvermogen

122. F. Van volsum, “De onoverwinnelijke rechtsdwaling en de noodtoestand in het bijzonder met betrekking tot milieumisdrijven”, *TMR* 2012, 15.

123. Gent 29 maart 2013, C/616/13, onuitg.: “*Evenmin is er voor de beklaagden sprake van overmacht als gevolg van de brand op 17 november 2004 of de storm in de zomer van 2008. De ene noch de andere gebeurtenis heeft immers de toestand van verwaarlozing van de monumenten ingezet. Integendeel waren de gevolgen van deze gebeurtenissen voor de monumenten erger door de door de beklaagden zelf gecreëerde toestand van verwaarlozing in de periode voorafgaand aan de te last gelegde periode. Het feit dat de panden niet verzekerd waren voor deze rampen illustreert dit trouwens.*”

124. L. Dupont en R. Verstraeten, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, I, 230.



om de benodigde onderhoudswerken zelf uit te voeren én de onmogelijkheid om de rechten van het onroerend goed aan (meer bemiddelende) derden over te dragen.

## 7. | Rechtspersonen en de natuurlijke personen waardoor zij handelen

**426** Sinds de inwerkingtreding van de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen<sup>125</sup> op 2 juli 1999 zijn ook rechtspersonen strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van hun doel of de waarneming van hun belangen, of die – naar blijkt uit de concrete omstandigheden – voor hun rekening zijn gepleegd.<sup>126</sup> Bedoeld worden niet alleen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen, maar ook entiteiten die juridisch gezien geen rechtspersoonlijkheid bezitten, zoals tijdelijke handelsverenigingen en burgerlijke vennootschappen.<sup>127</sup> OCMW's en overheden zijn evenwel uitgesloten.<sup>128</sup>

De strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon kan voortvloeien uit het handelen of nalaten van zijn organen of wettelijke vertegenwoordigers, lasthebbers, werknemers,...<sup>129</sup> Bestrafing is mogelijk zonder dat de natuurlijke personen aan wie het misdrijf toerekenbaar is, noodzakelijk moeten worden geïdentificeerd.<sup>130</sup>

**427** De invoering van strafrechtelijke aansprakelijkheid voor rechtspersonen biedt echter geen vrijbrief voor personen die in het kader van de rechtspersoon strafbare gedragingen stellen.<sup>131</sup> De veroordeling van de rechtspersoon belet geenszins de veroordeling van de natuurlijke persoon binnen haar structuur die wetens en willens aan het misdrijf deelnam: de uitsluiting van de cumulatie, vervat in

125. BS 22 juni 1999.

126. Art. 5, 1e lid Sw.

127. Zie art. 5, 3e lid Sw.; “Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen”, *Parl.St.* Senaat 1998-99, 1-1271/1, 2.

128. art. 5 *in fine* Sw.

129. “Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen”, *Parl.St.* Senaat 1998-99, 1-1271/1, 4.

130. “Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen”, *Parl.St.* Senaat 1998-99, 1-1271/1, 5.

131. “Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen”, *Parl.St.* Senaat 1998-99, 1-1271/1, 6.

artikel 5, 2e lid van het Strafwetboek, geldt volgens het Hof van Cassatie enkel voor zover het misdrijf door de natuurlijke persoon uit onachtzaamheid gepleegd is, terwijl voor misdrijven Onroerend Erfgoed, zoals hoger reeds gesteld, hoe dan ook steeds een algemeen opzet vereist is.<sup>132</sup>

Het feit dat met name het verzuim van het actiefbehoudsbeginsel door het decreet strafrechtelijk wordt toegerekend aan de zakelijk-rechthouders en de gebruikers, doet daarbij geen afbreuk aan de toepassing van artikel 5, 2e lid Sw., en verhindert niet dat de rechter dit misdrijf ook toerekent aan de persoon die in rechte of in feite de ware verantwoordelijke is voor het nakomen van de verplichtingen van de rechtspersoon en door zijn persoonlijk optreden schuld heeft aan het nalaten van de rechtspersoon.<sup>133</sup>

## 8. | Verjaring

### 8.1. | Verjaring van de strafvordering

**428** Een misdrijf Onroerend Erfgoed is een wanbedrijf, dat conform artikel 21 V.T.Sv. verjaart door verloop van 5 jaar vanaf de voltrekking van het misdrijf. Het zonder vergunning of toelating uitvoeren van vergunnings- en toelatingsplichtige handelingen of het stellen van schadeverwekkende handelingen, zijn *aflopende misdrijven*, die voltrokken zijn van zodra de handelingen zijn beëindigd.

Het (secundair) misdrijf van instandhouding van door een primair misdrijf Onroerend Erfgoed veroorzaakte schade aan erfgoedwaarden, is daarentegen een *voortdurend misdrijf*, waar de verjaring in beginsel maar zal beginnen lopen vanaf de dag waarop de schadelijke gevolgen van het misdrijf zijn hersteld of de illegale situatie – door de tussenkomst van een regulariserende stedenbouwkundige

132. Cass. 3 oktober 2000, [www.cass.be](http://www.cass.be), noot; zie ook: “Toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen”, *Parl.St.* Senaat 1998-99, 1-1271/1, 6; in een arrest van 4 februari 2014 bevestigde het Hof dat artikel 5, 2e lid, 2e zin van toepassing is op zowel opzettelijke als op onachtzaamheidsmisdrijven, en dus niet afhankelijk is van de schuldvorm, vereist door het gepleegde misdrijf: zie Cass. 4 februari 2014, rol.nr. P121757N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

133. Cass. 25 oktober 2011, rol.nr. P110419N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

vergunning of toelating, of de opheffing of (regulariserende) wijziging van het beschermingsbesluit<sup>134</sup> – is opgeheven.<sup>135</sup>

**429** Door het instandhoudingsmisdrijf ontstaat, althans vanuit het perspectief van het onroerend goed<sup>136</sup>, een effect van onverjaarbaarheid. Dit effect is niet eigen aan het misdrijf van instandhouding, maar komt inzonderheid ook toe aan het primair misdrijf van verwaarlozing/miskennis van het actiefbehoudsbeginsel, dat wordt voortgezet zolang verzuimd wordt de nodige onderhouds- en instandhoudingswerken uit te voeren. Ook hier zal de verjaring voor het geheel van de aan de actuele zakelijkrechthouder of gebruiker toerekenbare feiten van verwaarlozing niet lopen zolang het verzuim, zonder een tussentijdse onderbreking die tot verjaring leidt, word volgehouden.<sup>137</sup>

Indien verschillende strafbare feiten immers de opeenvolgende uiting van eenzelfde misdadig opzet zijn en aldus één *voortgezet misdrijf* uitmaken, is dat misdrijf pas voltooid en begint de verjaring van de strafvordering t.a.v. het geheel van die feiten pas vanaf het laatste feit te lopen, op voorwaarde dat geen van die feiten, behoudens stuiting of schorsing van de verjaring, van het volgende feit door een langere termijn dan de toepasselijke verjaringstermijn gescheiden worden.<sup>138</sup> In hoofde van de zakelijkrechthouder, kan eenheid van opzet tussen het primair misdrijf Onroerend Erfgoed en het onmiddellijk daaropvolgende secundair misdrijf van instandhouding van de schade die hiervan het gevolg is, impliceren dat de verjaring ook voor wat het primair misdrijf betreft niet loopt zolang de schade niet is hersteld of de illegale toestand is opgeheven.

**430** De verjaring kan *binnen de oorspronkelijke termijn van vijf jaar* worden gestuit door daden van onderzoek en vervolging, waardoor een nieuwe termijn van vijf jaar begint te lopen. De dag van stuiting is in de nieuwe termijn begrepen. Als specifieke stuitingsdaden kunnen o.m. worden aangemerkt: 1) een proces-verbaal van

134. Conform art. 6.2.1 Onroerenderfgoeddecreet kan het gegeven dat de erfgoedwaarden van het beschermde goed onherstelbaar zijn aangetast of verloren gegaan, een grondslag uitmaken voor het opheffen dan wel geheel of gedeeltelijk wijzigen van het beschermingsbesluit; over de relatie tussen opheffing ingevolge het onherstelbaar verlies aan erfgoedwaarden en herstel door schadevergoeding: zie *infra* [→ nr. 521].

135. Cass. 5 april 2006, rolnr. P060098F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

136. Vanuit het perspectief van de eigenaar, zal de verjaring wel beginnen te lopen van zodra de illegale situatie is opgeheven of vanaf het moment van de verkoop van het illegale goed.

137. Vergelijk met Cass. 6 december 2011, rolnr. P110599N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

138. Cass. 12 februari 2007, rolnr. S060051F, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 6 december 2011, rolnr. P110599N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

de gerechtelijke politie, opgesteld in uitvoering van een kantschrift van de procureur des Konings en gericht aan het hoofd van de politie, met als enige inhoud de stand van zaken betreffende een hangend annulatieberoep bij de Raad van State<sup>139</sup>; 2) een kantschrift van de procureur des Konings gericht aan de inspecteur Onroerend Erfgoed<sup>140</sup>; 3) het verhoor van een van de overtredders.<sup>141</sup>

## 8.2. | Verjaring van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete

**431** In lijn met de huidige regeling voor het opleggen van administratieve geldboetes bij de doorbreking van stakingsbevelen in de VCRO, maar in tegenstelling tot het DABM<sup>142</sup> en de toekomstige regeling van de VCRO na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning<sup>143</sup>, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet niet in een uiterste datum voor het opleggen van de bestuurlijke geldboete.

139. Cass. 3 april 2007, rolnr. P061586N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

140. Gent 18 januari 2008, nr. c/66/08, onuitg. (kantschrift *in casu* gericht aan de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur).

141. Cass. 14 januari 2014, rolnr. P121015N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

142. Art. 16.4.30 DABM: “De bevoegdheid tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete vervalt vijf jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over het milieumisdrijf werd opgesteld. De bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete vervalt drie jaar na de datum van afsluiting van het verslag van vaststelling dat over de milieu-inbreuk werd opgemaakt.”

143. Toekomstig art. 6.2.9 VCRO: “Onverminderd artikel 6.2.13, §3, derde lid, zijn de regels die van toepassing zijn op het verval van de strafvordering voor stedenbouwkundige misdrijven, van overeenkomstige toepassing op het verval van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

*Met toepassing van het eerste lid verjaart de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het stedenbouwkundig misdrijf is gepleegd, of na verloop van drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop de stedenbouwkundige inbreuk is gepleegd. De verjaring wordt gestuit door daden van onderzoek of van vervolging, verricht binnen die termijn.*

*Voor de toepassing van dit artikel wordt het opstellen van een verslag van vaststelling of een proces-verbaal door een bevoegde verbalisant steeds beschouwd als een daad van onderzoek. Het betekenen van een voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen, wordt steeds beschouwd als een daad van vervolging.”*

De termijn van 60 dagen waarbinnen de inspecteur Onroerend Erfgoed zijn voornemen tot het opleggen van een exclusieve<sup>144</sup> dan wel alternatieve<sup>145</sup> geldboete kenbaar moet maken aan de vermoedelijke overtreder, zijn slechts termijnen van orde<sup>146</sup>, zodat de opstart van de procedure ook op een later tijdstip kan plaatsvinden.

Hiervoor kunnen goede redenen bestaan, bv. wanneer de inbreuk onroerend erfgoed gelijktijdig en in samenhang met een misdrijf onroerend erfgoed wordt vastgesteld, en dit misdrijf in aanmerking komt voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In dat geval lijkt het niet onverantwoord om ook voor wat de inbreuk betreft, de beslissing van het parket over de al dan niet strafrechtelijke afhandeling van het misdrijf af te wachten, zodat de beboeting van beide (samenhangende) schendingen in één bestuurlijke procedure kan worden afgehandeld.

**432** Het ontbreken van een verjaringstermijn impliceert dat de rechter nog meer oog zal moeten hebben voor de redelijketermijnvereiste, vervat in zowel artikel 6.1 EVRM als de beginselen van behoorlijk bestuur. De rechter dient steeds *in concreto* na te gaan of de procedure tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete binnen een redelijke termijn is ingesteld<sup>147</sup>, waarbij de enkele vaststelling dat de ordetermijn van 60 dagen is verstreken, niet kan volstaan. Blijkt er effectief sprake van een overschrijding van de redelijke termijn, dan dient de rechter de gevolgen hiervan voor de bewijslevering en de opportuniteit van het opleggen van de sanctie eveneens *in concreto* te beoordelen. De overschrijding van de redelijke termijn leidt niet noodzakelijk tot een onmogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete.<sup>148</sup>

Eenmaal de procedure werd opgestart door de betekening van het voornemen tot beboeting, dient een beslissing te worden genomen binnen een vervaltermijn van 90 dagen, die daarenboven binnen de

144. Art. 11.2.5, § 1, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet: termijn van 60 dagen na de ontvangst van het verslag van vaststelling of proces-verbaal waaruit het bestaan van de inbreuk blijkt.

145. Art. 11.2.6, § 4, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet: termijn van 60 dagen na ontvangst van de beslissing van het Openbaar Ministerie houdende geen geen strafrechtelijke behandeling of na het verstrijken van de termijn waarbinnen het Openbaar Ministerie diende te beslissen, verlengd met 20 dagen.

146. *Parl.St.* VI.Parl., 2012-13, 1901/1, 83.

147. *Cf.* GwH 4 februari 2010, 8/2010.

148. RvS 7 november 2013, nrs. 225.367 en 225.368.

10 dagen moet worden verzonden. Het verstrijken van een van deze termijnen maakt het opleggen van een bestuurlijke geldboete onmogelijk.<sup>149</sup>

Bovendien verjaart de vordering tot betaling van de bestuurlijke geldboete na verloop van vijf jaar te rekenen vanaf de datum van de boetebeslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed. Deze laatste termijn blijft geschorst gedurende een eventueel beroep bij de rechtbank van eerste aanleg<sup>150</sup>, en is vatbaar voor burgerlijke stuiting in de zin van artikel 2244 e.v. BW.<sup>151</sup>

---

149. Art. 11.2.5 § 2 Onroerendergoeddecreet.

150. Ingevolge de schorsende werking van dit beroep krachtens art. 11.2.5, § 4 Onroerendergoeddecreet.

151. Art. 11.2.5, § 5, 1e lid Onroerendergoeddecreet.

# HOOFDSTUK 4

## OPSPORING EN VASTSTELLING

### 1. | Bevoegde verbalisanten

**433** Artikelen 11.3.3 en 11.3.4 Onroerenderfgoeddecreet geven de volgende bijzondere opsporingsambtenaren de bevoegdheid om misdrijven en inbreuken Onroerend Erfgoed op te sporen en vast te stellen:

- de inspecteur Onroerend Erfgoed;
- de gewestelijke ambtenaren, daartoe aangewezen door de Vlaamse Regering;
- de personeelsleden van de gemeenten of van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, daartoe aangesteld door het College van Burgemeester en Schepenen.

De aanstelling van deze bijzondere verbalisanten doet geen afbreuk aan de algemene opsporingsbevoegdheid die de reguliere politiediensten ontleen aan de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. De bevoegdheid voor agenten en officieren van politie voor het vaststellen van inbreuken Onroerend Erfgoed wordt bovendien uitdrukkelijk bevestigd door te verwijzen naar alle “in artikel 11.3.3 Onroerenderfgoeddecreet genoemde verbalisanten”. De memorie van toelichting stelt hierover:

*“Alle verbalisanten die bevoegd zijn om een misdrijf Onroerend Erfgoed vast te stellen, zijn tevens bevoegd om inbreuken Onroerend Erfgoed vast te stellen. ...*

*Het decreet erkent bijgevolg de bevoegdheid van reguliere politiediensten om inbreuken vast te stellen, als een onderdeel van hun opdrachten van bestuurlijke politie in de zin van artikel 14 van de wet op het politieambt.”<sup>1</sup>*

- 
1. *Parl.St.* 2012-13, 1901/1, 87; art. 14 Wet Politieambt bepaalt: “Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke politie, zien (de politiediensten) toe op de handhaving van de openbare orde met inbegrip van de naleving van de politiewetten en -verordeningen, de voorkoming van misdrijven en de bescherming van personen en goederen. Zij verlenen tevens bijstand aan eenieder die in gevaar verkeert. Daartoe zorgen zij voor een algemeen toezicht en voor controles op de plaatsen waartoe zij wettelijk toegang hebben, bezorgen zij het verslag van hun opdrachten en de inlichtingen die zij naar aanleiding van die opdrachten hebben ingewonnen aan de bevoegde overheden, voeren zij maatregelen van bestuurlijke politie uit, treffen zij materiële maatregelen van bestuurlijke politie waarvoor zij bevoegd zijn en onderhouden zij contact met elkaar, alsmede met de bevoegde overheidsdiensten.”

**434** De inspecteurs Onroerend Erfgoed werden nominatief aangewezen bij besluit van de administrateur-generaal van het agentschap Inspectie RWO van 14 januari 2015. In hetzelfde besluit werden alle ambtenaren van het agentschap Inspectie RWO aangewezen als bevoegde gewestelijke verbalisanten.<sup>2</sup>

De aanstelling als gemeentelijk verbalisant werd door het Onroerenderfgoedbesluit onderworpen aan het verkrijgen van een bekwaamheidsbewijs, dat wordt afgegeven door de entiteit, belast met de handhaving van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.<sup>3</sup>

De opleidings- en of ervaringsvereisten, verbonden aan de afgifte van dit bekwaamheidsbewijs, worden uitgewerkt in een ministerieel besluit, dat op de datum van het afsluiten van deze editie nog niet beschikbaar was.

## 2. | Betredingsrecht

**435** Alle bevoegde verbalisanten, met inbegrip van de reguliere politie, kunnen bogen op een principieel toegangsrecht tot alle beschermde goederen, erfgoedlandschappen en archeologische sites en tot onroerende goederen waar zich archeologische artefacten kunnen bevinden, om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten.<sup>4</sup> Enkel wanneer deze laatste verrichtingen het kenmerk van een huiszoeking dragen, is een machtiging van de politierechter vereist.<sup>5</sup> Een soortgelijke regeling bestond reeds langer in de VCRO<sup>6</sup>, en is een belangrijke verbetering t.a.v. de regeling zoals ze bestond in het Monumentendecreet, waar een machtiging van de onderzoeksrechter vereist was voor de toegang tot bewoonde ruimten en beroeps- en bedrijfslokalen.<sup>7</sup>

Het betredingsrecht is op dezelfde wijze geregeld voor de opsporing en vaststelling van misdrijven en inbreuken Onroerend Erfgoed.<sup>8</sup> Wel kan voor de opsporing en vaststelling van inbreuken geen beroep worden gedaan op de gemeenrechtelijke mogelijkheden bij handtekening.<sup>9</sup>

2. Besluit van de administrateur-generaal van het agentschap Inspectie RWO van 14 januari 2015, houdende '*aanstelling van inspecteurs onroerend erfgoed en ambtenaren bevoegd om misdrijven en inbreuken omschreven in het onroerenderfgoeddecreet vast te stellen*', BS 21 januari 2015.

3. Art. 12.1.1 Onroerenderfgoedbesluit.

4. Art. 11.3.3, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

5. Art. 11.3.3, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet.

6. Art. 6.1.5 VCRO.

7. Art. 14, § 3 Monumentendecreet.

8. Art. 11.3.4, 1e lid, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

9. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 87.



**436** In geval van een op heterdaad ontdekt misdrijf, dat is een misdrijf dat ontdekt wordt terwijl het wordt gepleegd of terstond nadat het gepleegd is<sup>10</sup>, kan een officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, zonder machtiging van de politierechter overgaan tot een huiszoeking.<sup>11</sup> De inspecteurs Onroerend Erfgoed beschikken van rechtswege over deze hoedanigheid bij de opsporing van misdrijven Onroerend Erfgoed.<sup>12</sup>

### 3. | Processen-verbaal/verslag van vaststelling

**437** De vaststellingen m.b.t. **misdrijven** Onroerend Erfgoed worden uiteraard opgenomen in een proces-verbaal, gericht aan de procureur des Konings. Een afschrift van dit proces-verbaal wordt verzonden aan de vermoedelijke overtreders, de inspecteur Onroerend Erfgoed, het agentschap Onroerend Erfgoed en de gemeente waar het misdrijf plaatsvond.<sup>13</sup>

Wanneer een misdrijf Onroerend Erfgoed wordt vastgesteld in de zin van artikel 11.2.6, § 1, 1e lid, 9° en 10° Onroerenderfgoeddecreet, waarvoor het opleggen van een alternatieve geldboete mogelijk is, voegt de verbalisant bij zijn proces-verbaal een schriftelijk verzoek, waarin de procureur des Konings gevraagd wordt zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling ervan. Voor zover mogelijk, bezorgt hij de procureur des Konings tevens een overzicht van de andere misdrijven en inbreuken Onroerend Erfgoed die vroeger of gelijktijdig werden vastgesteld.<sup>14</sup>

10. Art. 41 Sv.

11. J. Van den berghe, "Handhaving ruimtelijke ordening" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2015*, Mechelen, Kluwer, 2014, 626.

12. Art. 11.3.3, 4e lid Onroerenderfgoeddecreet.

13. Art. 11.3.3, laatste lid Onroerenderfgoeddecreet.

14. Art. 11.2.6, § 1 Onroerenderfgoeddecreet; opgemerkt moet worden dat deze nogal formalistische verplichting werd overgenomen van art. 16.4.31 DABM, waar ze ondertussen echter geschrapt werd.

Zoals in de VCRO<sup>15</sup> en het DABM<sup>16</sup>, gelden de processen-verbaal tot het bewijs van het tegendeel in zoverre het vaststellingen m.b.t. misdrijven Onroerend Erfgoed betreft.<sup>17</sup>

**438** Wanneer uitsluitend een **inbreuk** wordt vastgesteld, is er geen enkele reden om een proces-verbaal in de zin van het Wetboek van Strafvordering op te stellen. Een inbreuk valt immers buiten de sfeer van het strafrecht in strike zin. In dat geval wordt de inbreuk geacteerd in een verslag van vaststelling, dat wordt gericht aan de vermoedelijke overtreeders, de inspecteur Onroerend Erfgoed, het agentschap Onroerend Erfgoed en de gemeente waar het misdrijf plaatsvond.<sup>18</sup>

**439** Wordt echter in samenhang met de inbreuk Onroerend Erfgoed tegelijkertijd een misdrijf onroerend erfgoed vastgesteld, dan kan de vaststelling van de inbreuk samen met de vaststelling van het misdrijf worden opgenomen in het proces-verbaal.<sup>19</sup> Hierin verschilt het Onroerenderfgoeddecreet van het DABM, dat in dat geval verplicht tot het opstellen van zowel een proces-verbaal als een verslag van vaststelling.<sup>20</sup>

Nieuw artikel 6.2.5 VCRO<sup>21</sup>, zoals het zal bestaan na de inwerking-treding van het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, sluit zich aan bij de oplossing van het Onroerenderfgoeddecreet.

15. Huidig art. 6.1.5, 1e lid, *in fine* VCRO; toekomstig artikel 6.2.4 VCRO.

16. Art. 16.5.10 DABM.

17. Art. 11.3.3, 1e lid, *in fine* VCRO. De Raad van State had opgemerkt dat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof deze uitzondering op de algemene regel dat het proces-verbaal enkel geldt als loutere inlichting, redelijk moet kunnen worden verantwoord, bv. ingevolge het technisch karakter van de regelgeving en de daarmee samenhangende moeilijkheid om de inbreuken op die regelgeving vast te stellen. De raad gaf als aanbeveling mee dit technisch karakter in de memorie te verantwoorden. De decreetgever is hier echter niet op ingegaan, en beperkt zich tot de vaststelling dat de bijzondere bewijswaarde van processen-verbaal de regel is wanneer (politie)ambtenaren in een bijzondere wet een bijzondere opdracht krijgen om misdrijven vast te stellen: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 87 en 308.

18. Art. 11.3.4, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 87.

19. Art. 11.3.4, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet.

20. Art. 16.3.23 Onroerenderfgoeddecreet.

21. Ingevoegd bij art. 38 decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning.

# HOOFDSTUK 5

## GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE SANCTIES

### 1. | Correctionele straffen

**440** Misdrijven onroerend erfgoed worden gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot vijf jaar en met een geldboete van € 26 tot € 400 000 of met een van deze straffen alleen. Dit maakt het misdrijf onroerend erfgoed tot een wanbedrijf, met de correctionele rechtbank als bevoegde rechter.

Het Onroerenderfgoeddecreet brengt hierdoor de strafmaat op hetzelfde niveau als deze bepaald door de VCRO, volgens de memorie van toelichting omdat *“bouwmisdrijven en misdrijven op (het Onroerenderfgoeddecreet) gelijkaardige misdrijven zijn, en vaak gecombineerd voorkomen”*.<sup>1</sup>

Nochtans merkt het Onroerenderfgoeddecreet – in tegenstelling tot de VCRO – een professionele hoedanigheid niet aan als verzwarende omstandigheid.<sup>2</sup> Enkel in geval van herhaling wordt de minimumstraf opgetrokken naar een gevangenisstraf van 15 dagen en/of een geldboete van € 2000. Van herhaling is volgens artikel 11.2.2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet sprake wanneer een (nieuw) misdrijf onroerend erfgoed wordt begaan binnen een termijn van twee jaar na een veroordeling in kracht van gewijsde o.g.v. een eerder gepleegd misdrijf onroerend erfgoed.

**441** Naast deze door het decreet bepaalde straffen, kan ook de bijzondere verbeurdverklaring in de zin van artikelen 42 en 43bis Sw. worden uitgesproken. Boek I van het Strafwetboek, m.i.v. het hoofdstuk VII (strafbare deelneming) en artikel 85 Sw. (verzachtende omstandigheden), is immers van toepassing op de strafbaarstellingen en de straffen die door de gemeenschappen en de gewesten bij decreet worden bepaald.<sup>3</sup>

De bijzondere verbeurdverklaring van vermogensvoordelen kan enkel door de rechter worden opgelegd in zoverre zij door de procureur des Konings schriftelijk wordt gevorderd. De rechter is echter niet verplicht ze op te leggen.<sup>4</sup>

1. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

2. Art. 6.1.1, 2e lid VCRO.

3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 305; art. 11, 1e lid BW 8 augustus 1980.

4. Art. 43bis Sw.

**442** Voor het straffen van rechtspersonen, die geen gevangenisstraf kunnen oplopen, dient rekening te worden gehouden met artikel 41*bis* Sw.<sup>5</sup>, waardoor de minimumgeldboete tot € 500 stijgt en de maximumgeldboete behouden blijft op € 400 000.

**443** Alle geldboeten dienen te worden verhoogd met de wettelijke opdecimen. Voor misdrijven vanaf 1 januari 2012 gelden 50 opdecimen, wat neerkomt op een vermenigvuldiging met 6.<sup>6</sup>

## 2. | Exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes

### 2.1. | Het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete

#### 2.1.1. | Bedrag

**444** Inbreuken worden bestraft met een exclusieve bestuurlijke geldboete van maximaal € 10 000. Zij wordt vermeerderd met de opdecimen die van toepassing zijn op de strafrechtelijke geldboeten<sup>7</sup>, wat het reële maximum op € 60 000 brengt.

De hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van de inbreuk en eventuele verkregen vermogensvoordelen.<sup>8</sup>

**445** In vergelijking met de exclusieve bestuurlijke geldboete, zoals bepaald in het DABM, vallen een aantal belangrijke verschillen op. Vooreerst is het maximumbedrag van de boete slechts een vijfde van het maximum van € 50.000 zoals dat door het DABM is vastgelegd.<sup>9</sup> Daarnaast is het opleggen van een bestuurlijke voordeelontneming, samen met de bestuurlijke geldboete, niet voorzien, terwijl deze mogelijkheid wel bestaat in het DABM.<sup>10</sup>

5. Volgens volgende formule: *“wanneer de wet op het feit vrijheidsstraf en geldboete stelt, of een van de straffen alleen: geldboete van minimum vijf-honderd [euro] vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de minimumvrijheidsstraf, doch niet lager dan de minimumgeldboete op het feit gesteld; met als maximum tweeduizend [euro] vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de maximumvrijheidsstraf, doch niet lager dan het dubbele van de maximumgeldboete op het feit gesteld.”*

6. Art. 1, 1e en 2e lid wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimes op de strafrechtelijke geldboeten, zoals gewijzigd door art. 2 wet van 28 december 2011 houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 30 december 2011.

7. Art. 11.2.4, § 2, 2e lid Onroendergoeddecreet.

8. Art. 11.2.4, § 1, 2e lid, *in fine* Onroendergoeddecreet.

9. Art. 16.4.27, 3e lid DABM.

10. Art. 16.4.26 DABM.

Beide verschillen worden door de memorie van toelichting uitdrukkelijk aangewezen en geduid. Voor wat betreft de hoogte van het maximumbedrag wordt volgende verantwoording gegeven:

*“De relatieve hoogte van het maximumbedrag wordt verantwoord door het feit dat deze inbreuken soms zijn ingegeven door financiële overwegingen, zoals het niet naleven van bepaalde informatieplichten. Toch is het maximumbedrag slechts 20 % van het maximumbedrag voorzien voor exclusieve bestuurlijke geldboetes in het DABM. Dit substantieel lager bedrag is te verklaren door het feit dat dit decreet een minder breed spectrum aan inbreuken sanctioneert, en deze inbreuken doorgaans de volksgezondheid niet in gevaar kunnen brengen.”<sup>11</sup>*

De ontstentenis van een bestuurlijke voordeelontneming wordt als volgt verklaard:

*“In tegenstelling tot het DABM, is niet voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een flankerende voordeelontneming. Wel zal bij het bepalen van het bedrag van de geldboete, naast de ernst van de feiten, tevens rekening moeten worden gehouden met potentieel verkregen vermogensvoordelen. Omdat de geldboete echter niet als dusdanig strekt tot voordeelsontneming, zal een gedetailleerde begroting van de in concreto vermogensvoordelen niet noodzakelijk zijn.”<sup>12</sup>*

Blijkbaar vreest de decreetgever enerzijds de bewijslast, verbonden aan bestuurlijke ontneming, terwijl hij anderzijds de vork waarbinnen de bestuurlijke geldboete kan worden bepaald voldoende ruim acht om de omstandigheid dat de overtreder vermogensvoordelen heeft verkregen uit de inbreuk, te vertalen in een hogere bestuurlijke geldboete dan de ernst op zich zou kunnen verantwoorden. Het betreft een doelmatigheidskeuze, waarbij de drempel om in te grijpen op de uit de inbreuk verkregen vermogensvoordelen wordt ver-

11. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 82.

12. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 82.

laagd, met als keerzijde dat mogelijk (en zelfs doorgaans) niet het volledige vermogensvoordeel wordt ontnomen.<sup>13</sup>

## 2.1.2. | Procedure

### 2.1.2.1. Procedure in eerste aanleg

**446** De procedure voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete in het Onroerenderfgoeddecreet is volgens de memorie van toelichting “*sterk geïnspireerd op artikel 16.4.40 e.v. DABM*”<sup>14</sup>, maar dat lijkt enkel te gelden voor de procedure in eerste aanleg. Voor het beroep tegen de beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed en het verzet tegen dwangbevel stond, op advies van de Raad van State, paragraaf 6 tot 8 van artikel 102*bis* Vlaamse Wooncode model.<sup>15</sup> Bovendien zijn er ook in eerste aanleg belangrijke verschillen tussen de procedures van het Onroerenderfgoeddecreet en het DABM, zoals hierna zal blijken.

**447** De procedure tot het opleggen van een bestuurlijke exclusieve geldboete wordt opgestart met een bericht van de inspecteur Onroerend Erfgoed aan de vermoedelijke overtreder, waarin deze laatste op de hoogte wordt gesteld van het voornemen om hem een bestuurlijke geldboete op te leggen. Het bericht met de beboetingsintentie dient binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van het verslag van vaststelling of het proces-verbaal, waaruit het bestaan van de wellicht aan de vermoedelijke overtreder toerekenbare inbreuk blijkt, per *beveiligde zending* te worden overgemaakt. De termijn van 60 dagen is een ordetermijn, zodat de overschrijding ervan niet noodzakelijk gevolgen heeft.<sup>16</sup>

Met ‘beveiligde zending’ wordt conform artikel 2.1, 20° Onroerenderfgoeddecreet een van de volgende betekeniswijzen bedoeld:

- a) een aangetekende brief;
- b) een afgifte tegen ontvangstbewijs;

13. Uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 (p. 167) blijkt dat slechts in 3,94 % van de gevallen een alternatieve bestuurlijke geldboete gepaard ging met een voordeelontneming, wat daar verklaard werd door “*de vaststelling dat de toepassing van een netto-vermogensvoordeel in veel gevallen moeilijk tot onmogelijk is*”. In functie hiervan werd in 2014 het woord “nettovermogensvoordeel” in art. 16.4.26 DABM vervangen door “brutovermogensvoordeel”, wat de bewijslast zou moeten verlichten. Het valt af te wachten of deze wijziging effectief gaat leiden tot een substantiële toename van het aantal bestuurlijke voordeelontnemingen in de zin van het DABM.

14. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 82.

15. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 83.

16. Zie *supra* [→ nr. 431].

- c) elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeniswijze, waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld.<sup>17</sup>

De betekening met een aangetekende brief wordt geacht te zijn geschied op de derde werkdag na de afgifte ter post.<sup>18</sup>

Het bericht met de beboetingsintentie aan de vermoedelijke overtreder bevat bovendien:

- a) de uitnodiging om binnen de dertig dagen na de betekening van het bericht schriftelijk zijn verweer mee te delen;
- b) de mededeling dat, voor zover hij dit schriftelijk verweer mondeling wenst toe te lichten, hij dit binnen dezelfde termijn dient te vragen;
- c) een afschrift van het verslag van vaststelling of het proces-verbaal waaruit de inbreuk blijkt, als bijlage.

De voorschriften inzake de vorm en de inhoud van het bericht met de beboetingsintentie zijn te beschouwen als een decretale verankering van de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur, en als dusdanig substantieel.<sup>19</sup> Het voornemen van de inspecteur Onroerend Erfgoed om te bestraffen, zoals dit blijkt uit het bericht met de beboetingsintentie, is een voorbereidende handeling, waartegen als dusdanig geen jurisdictioneel beroep openstaat.<sup>20</sup>

**448** De inspecteur Onroerend Erfgoed dient binnen een termijn van 90 dagen na de betekening van het bericht met de beboetingsintentie te beslissen over het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Deze beslissing moet bovendien per beveiligde zending worden betekend aan de vermoedelijke overtreder binnen een termijn van 10 dagen na de dag waarop zij werd genomen.<sup>21</sup> In tegenstelling tot wat geldt in artikel 16.4.43 DABM en (toekomstig) artikel 6.2.12, § 2 VCRO, gaat het hier om vervaltermijnen, zodat het verstrijken van

17. Vooralsnog heeft de Vlaamse Regering nog geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om andere betekeniswijzen te bepalen.

18. Art. 11.2.5, § 6 Onroerenderfgoeddecreet.

19. Cf. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, "Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning", *RW* 2014-15, 1129, met verwijzing naar de rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege m.b.t. de soortgelijke procedure in art. 16.4.36 DABM.

20. Cf. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, "Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning", *RW* 2014-2015, 1129.

21. Art. 11.2.5, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

een van deze termijnen het opleggen van een bestuurlijke geldboete, zoals ze bleek uit het verslag van vaststelling of het proces-verbaal, onmogelijk maakt.<sup>22</sup>

De beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed dient conform artikel 11.2.5, § 3 Onroerendergoeddecreet minstens de volgende elementen te bevatten, en dit “met inachtneming van de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveering van de bestuurshandelingen”:

- a) het eventueel opgelegde bedrag;
- b) de beroepsmogelijkheden en de daaraan verbonden voorwaarden;
- c) de betalingsmodaliteiten van de exclusieve geldboete (termijn, rekeningnummer).

Volgens de rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege m.b.t. artikel 16.4.43 DABM, houdt de formele motiveringsplicht van een bestuurlijke geldboete in dat niet alleen de keuzebeslissing voor beboeting, maar ook het boetebedrag naar behoren moet worden gemotiveerd.<sup>23</sup>

**449** In functie van het algemeen beginsel van onpartijdigheid bepaalt het Onroerendergoeddecreet dat de inspecteur Onroerend Erfgoed, die oordeelt over het opleggen van de bestuurlijke geldboete, nooit de auteur mag zijn van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling, waarin de inbreuk en de mogelijke betrokkenheid wordt beschreven.<sup>24</sup> Het opstellen van een dergelijk proces-verbaal of verslag, veronderstelt immers reeds een oordeelvorming rond het bestaan van de inbreuk en de deelname daaraan door de betrokkene, waardoor het voor de auteur ervan moeilijk is om nog onbevangen te oordelen over het opleggen van de geldboete.

De inspecteur Onroerend Erfgoed kan bijgevolg optreden als verbaal- en beboetende instantie, maar nooit tegelijkertijd t.a.v. dezelfde feiten.<sup>25</sup> In vergelijking met het DABM, dat de beboeting toevertrouwt aan een gespecialiseerde beboetingsentiteit zonder opsporings- en vaststellingsbevoegdheden, kiest het Onroerendergoeddecreet, hierin later gevolgd door de VCRO<sup>26</sup>, m.a.w. voor een minimale doorvertaling van het onpartijdigheidsbeginsel in de be-

22. Art. 11.2.5, § 2 *in fine* Onroerendergoeddecreet.

23. Cf. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1131.

24. Art. 11.2.5, § 1, 3<sup>e</sup> lid Onroerendergoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 83.

25. *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 2914/1, 32.

26. Toekomstig art. 6.2.12, § 1, 3<sup>e</sup> lid VCRO.



boetingsprocedure. Zoals bij de VCRO, zal ook hier de schaarste aan (personele) middelen aan de basis van deze optie hebben gelegen.

In zijn advies bij het ontwerp van decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, heeft de Raad van State zich afgevraagd of de ontworpen maatregel volstond om ook de structurele onpartijdigheid te waarborgen.<sup>27</sup> Deze twijfel blijkt te worden gedeeld door de auteurs DE CONINCK en VAN ALSENOY.<sup>28</sup>

In de memorie van toelichting bij het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning had de decreetgever hierop gereageerd door erop te wijzen dat, hoewel het onderscheid tussen de administratieve en rechterlijke functie vervaagt wanneer een bestuursorgaan een sanctie oplegt, het rechterlijk onpartijdigheidsbeginsel, vervat in artikel 6.1 EVRM, toch geen toepassing vindt op de bestuurlijke beoetingsbeslissingen, die immers nog steeds te kwalificeren zijn als administratieve beslissingen van bestuursorganen. De decreetgever vervolgt:

*“T.a.v. bestuurlijke beoetingsbeslissingen doet het onpartijdigheidsbeginsel zich voor als een beginsel van behoorlijk bestuur. In de bestuurlijke context zijn de beginselen ‘nemo iudex in causa sua’ en ‘justice should not only be done, but should seem to be done’ toe te passen in zoverre zulks verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid met de structuur van het actief bestuur. Een te ruime toepassing van voormelde beginselen zou leiden tot een structurele overbelasting, en bijgevolg in botsing komen met de beginselen van de goede werking van de openbare dienst.*

*De door dit ontwerp voorziene administratieve procedure voldoet aan het onpartijdigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Dit volstaat, op voorwaarde dat de belanghebbende zijn zaak achteraf kan laten beoordelen door een onpartijdige en onafhankelijke rechterlijke instantie met volle rechtsmacht, wat inhoudt dat zij moet kunnen nagaan of de administratieve beslissing in rechte en in feite verantwoord is en of zij de wettelijke bepalingen en algemene beginselen die de administratie in acht moet nemen, eerbiedigt.... Zoals de afdeling administratie van de Raad van State en de gewone rechter, voldoet ook het Handhavingscollege aan de vereisten van art. 6 E.V.R.M. en art. 14 BUPO-verdrag”.*<sup>29</sup>

27. *Parl.St. VI.Parl.*, 2013-14, 2419/1, 226.

28. J. De Coninck en K. Van Alsenoy, “Een eerste ‘screen shot’ van het nieuwe handhavingsdecreet ruimtelijke ordening: richting een Vlaamse omgevingshandhaving – meer bestuur minder rechter?”, *MER* 2014, 214.

29. *Parl.St. VI.Parl.*, 2013-14, 2419/1, 32-33.

*Ondertussen krijgt het standpunt van de decreetgever – terecht – bijval in de rechtsleer.<sup>30</sup>*

### 2.1.2.2. Procedure in beroep

**450** Tegen de beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg binnen een termijn van 30 dagen vanaf de datum waarop zij aan de vermoedelijke overtreder ter kennis werd gebracht.<sup>31</sup> In tegenstelling tot het DABM en de VCRO (na de wijziging door het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning), kiest het Onroerenderfgoeddecreet vooralsnog voor een justitiële controle door de gewone rechter in plaats van het (Milieu)Handhavingscollege.<sup>32</sup>

Dit beroep heeft een schorsende werking, zodat de betalingstermijn niet meer loopt en een actieve invordering van de opgelegde bestuurlijke geldboete niet mogelijk is.<sup>33</sup> De rechtbank doet uitspraak over de geldigheid van de bestuurlijke geldboete en kan, zo nodig, het bedrag aanpassen of uitstel van tenuitvoerlegging in de zin van artikel 11.2.4, § 3 Onroerenderfgoeddecreet toestaan.<sup>34</sup>

### 2.1.3. | Invordering

**451** Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet niet in een betalings-termijn voor de bestuurlijke geldboete. Evenmin heeft de Vlaamse

30. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1130; P. De Smedt, “Vlaamse stedenbouwhandhaving. Eerste beschouwingen bij het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning – deel 1”, *NJW* 25 februari 2015, 142.

31. Art. 11.2.5, § 4 Onroerenderfgoeddecreet.

32. De MvT stelt in dat verband: “*Binnen de huidige stand van de regelgeving is het immers niet mogelijk dit college bevoegdheden te verlenen m.b.t. een ander beleidsveld. Van zodra gebeurlijk een Vlaams Administratief Rechtscollege met algemene bevoegdheid wordt opgericht, kan overwogen worden om deze nieuwe administratieve rechtbank bevoegd te maken. In afwachting wordt aangesloten bij de rechterlijke controle zoals deze reeds meer dan tien jaar functioneert m.b.t. administratieve geldboetes, opgelegd naar aanleiding van de doorbreking van een stedenbouwkundig stakingsbevel.*” Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 83. Deze toelichting is na de omvorming van het Milieuhandhavingscollege tot het Handhavingscollege, zoals deze van kracht zal worden na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, enigszins voorbijgestreefd.

33. Eenzelfde schorsende werking is terug te vinden in artikel 16.4.44 DABM.

34. Art. 11.2.5, § 4 Onroerenderfgoeddecreet.

Regering gebruik gemaakt van de in artikel 11.2.5, § 6 Onroerenderfgoeddecreet geboden mogelijkheid om (o.m.) dit aspect te regelen. De betalingstermijn kan bijgevolg in redelijkheid worden bepaald door de inspecteur Onroerend Erfgoed.

**452** Bij gebreke aan vrijwillige betaling binnen de daartoe gegunde termijn, vaardigt de inspecteur Onroerend Erfgoed een dwangbevel uit, dat echter eerst gevolgen resorteert nadat het werd gevisieerd en uitvoerbaar verklaard door de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar.<sup>35</sup> Het dwangbevel vormt een uitvoerbare titel, op basis waarvan de gerechtsdeurwaarder kan overgaan tot actieve invordering van de bestuurlijke geldboete en toebehoren conform de gemeenrechtelijke regels van deel V van het Gerechtelijk Wetboek.<sup>36</sup> Het dwangbevel wordt betekend per gerechtsdeurwaardersexploot of ter kennis gebracht per beveiligde zending<sup>37</sup>, met dien verstande dat een gedwongen invordering steeds moet worden voorafgegaan door een betekening in de zin van artikel 1495 Ger.W. De wettigheid van het dwangbevel en de rechtmatigheid van de tenuitvoerlegging ervan kan worden gecontesteerd bij de beslagrechter.<sup>38</sup> Het verzet tegen dwangbevel heeft echter geen schorsende werking. Het staat bovendien niet aan de beslagrechter om in het kader van dit verzet uitspraak te doen over de geldigheid van de bestuurshandeling die aan het dwangbevel ten grondslag ligt, noch over de geldigheid van de bestuurlijke geldboete.<sup>39</sup>

**453** De vordering tot betaling van de bestuurlijke geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de boetebeslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed. Deze termijn blijft geschorst gedurende een eventueel beroep bij de rechtbank van eerste aanleg<sup>40</sup>, en is vatbaar voor burgerlijke stuiting in de zin van artikel 2244 e.v. BW.<sup>41</sup>

35. Art. 11.2.5, § 5, 2<sup>o</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

36. Art. 11.2.5, § 5, 4<sup>o</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

37. Art. 11.2.5, § 5, 3<sup>o</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

38. Art. 11.2.5, § 5, 4<sup>o</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St. VI. Parl.* 2012-13, 1901/1, 83, met verwijzing naar cass. 18 maart 2010, rolnr. C090149N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

39. cass. 18 maart 2010, rolnr. C090149N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

40. Ingevolge de schorsende werking van dit beroep krachtens artikel 11.2.5, § 4 Onroerenderfgoeddecreet.

41. Art. 11.2.5, § 5, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

## 2.2. | Alternatieve bestuurlijke geldboete

### 2.2.1. | Bedrag

**454** Een alternatieve bestuurlijke geldboete bedraagt maximaal € 50 000<sup>42</sup>, dit is opnieuw slechts een vijfde van het in het DABM voorziene maximum voor alternatieve bestuurlijke geldboetes van € 250 000.<sup>43</sup> De geldboete moet worden vermeerderd met de opdelicten die van toepassing zijn op de strafrechtelijke geldboeten<sup>44</sup>, wat het reële maximum op € 300 000 brengt.

Het hogere maximumbedrag in vergelijking met de exclusieve bestuurlijke geldboete voor inbreuken, wordt verklaard door het meer zwaarwichtig karakter van de feiten waarvoor een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd, en het potentieel schadelijk karakter ervan.<sup>45</sup>

De hoogte van de alternatieve bestuurlijke geldboete moet zoals bij de exclusieve bestuurlijke geldboete worden afgestemd op de ernst van het misdrijf en eventuele verkregen vermogensvoordelen.<sup>46</sup> Het opleggen van een bestuurlijke voordeelontneming samen met de bestuurlijke geldboete, zoals voorzien in het DABM<sup>47</sup>, is ook hier niet mogelijk.<sup>48</sup>

### 2.2.2. | Beperkt toepassingsgebied

**455** Bij de misdrijven komen – in tegenstelling tot de regeling in het DABM en de toekomstige regeling in de VCRO – slechts twee soorten misdrijven principieel in aanmerking voor het opleggen van een zogenaamde alternatieve bestuurlijke geldboete. Het gaat met name om het voortzetten van handelingen in strijd met een uitvoerbaar stakingsbevel<sup>49</sup> en het gebruik van metaaldetectoren in strijd met artikel 5.1.2 Onroerendergoeddecreet.<sup>50</sup> Voor deze misdrijven geldt een bekommernis om ze “*in beginsel nooit zonder sanctie te*

42. Art. 11.2.6, § 4 Onroerendergoeddecreet.

43. Art. 16.4.27, 2<sup>e</sup> lid DABM; zie *supra* [→ nr. 445]; aldus wordt – *dixit* de memorie van toelichting – “*de verhouding t.a.v. het DABM bewaard*”: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

44. Art. 11.2.4, § 2, 2<sup>e</sup> lid Onroerendergoeddecreet.

45. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

46. Art. 11.2.6, § 4, 1<sup>ste</sup> lid Onroerendergoeddecreet; zie *supra* [→ nr. 444-445].

47. Art. 16.4.26 DABM.

48. Zie *supra* [→ nr. 445].

49. Art. 11.2.2, 1<sup>ste</sup> lid, 9<sup>o</sup> Onroerendergoeddecreet.

50. Art. 11.2.2, 1<sup>ste</sup> lid, 10<sup>o</sup> Onroerendergoeddecreet.

*laten*”<sup>51</sup>, nu zij bijzonder zware schade kunnen veroorzaken aan onroerende erfgoedwaarden én *“vanuit hun aard bovendien bij uitstek vatbaar zijn voor herhaling bij het uitblijven van een gepaste reactie van overheidswege”*.<sup>52</sup>

### 2.2.3. | Procedure en invordering

**456** Vanaf de dag waarop hij het proces-verbaal heeft ontvangen waarin een misdrijf in de zin van artikel 11.2.2, 1<sup>ste</sup> lid, 9° en 10° Onroerenderfgoeddecreet wordt vastgesteld, beschikt de procureur des Konings over een termijn van 180 dagen om te beslissen over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het misdrijf. Deze termijn kan met een gemotiveerde beslissing éénmaal worden verlengd met een bijkomende termijn van maximaal 180 dagen, op voorwaarde dat de beslissing wordt genomen op een ogenblik dat de initiële termijn nog niet verstreken is. De beslissing tot verlenging wordt onmiddellijk ter kennis gebracht van de inspecteur Onroerend Erfgoed.<sup>53</sup> Hetzelfde geldt uiteraard voor de beslissing over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het misdrijf.<sup>54</sup>

**457** Zolang deze termijnen lopen, kan er geen bestuurlijke geldboete worden opgelegd.<sup>55</sup> Een tijdige beslissing van het parket ‘houdende strafrechtelijke behandeling’, sluit de mogelijkheid tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete definitief uit<sup>56</sup>, zelfs wanneer het parket later alsnog besluit de strafvordering niet in te stellen.

**458** Een beslissing ‘houdende geen strafrechtelijke behandeling van het misdrijf’ of het verstrijken van de voorziene termijnen zonder dat een beslissing wordt genomen, leiden onherroepelijk tot het verval van de strafvordering en maakt tegelijkertijd het opleggen van een alternatieve geldboete mogelijk.<sup>57</sup> Het verval van de strafvordering strekt zich uiteraard nooit uit tot andere misdrijven onroerend erfgoed (waarvoor geen alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd), zelfs al werden deze misdrijven in hetzelfde proces-verbaal vastgesteld en zijn ze onderling verbonden door eenheid van opzet.<sup>58</sup> Zo zal volgens de memorie van toelichting *“het verval van de strafvordering voor het doorbreken van het stakings-*

51. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 80.

52. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.

53. Art. 11.2.6, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

54. Art. 11.2.6, § 3, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

55. Art. 11.2.6, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

56. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.

57. Art. 11.2.6, § 3, 2° lid Onroerenderfgoeddecreet.

58. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.

*bevel bijvoorbeeld geen gevolgen hebben voor de strafvordering m.b.t. het misdrijf van het uitvoeren van handelingen zonder de vereiste toelating, ook niet wanneer de doorbreking precies voortvloeit uit deze handelingen”.*<sup>59</sup>

Met de regel dat het verstrijken van de termijn in combinatie met het uitblijven van een beslissing van het parket de mogelijkheid opent tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, wijkt het Onroerendergoeddecreet af van de regeling zoals voorzien in artikel 16.4.34, 2<sup>e</sup> lid DABM en (nieuw) artikel 6.2.13, § 3, 2<sup>e</sup> lid VCRO. Hier zal het verzuim van het parket om tijdig zijn beslissing mee te delen er precies toe leiden dat het opleggen van een alternatieve geldboete definitief onmogelijk wordt.

Ter verantwoording verwijst de memorie van toelichting bij het Onroerendergoeddecreet naar rechtsleer, die zich kritisch had uitgelaten over de regeling van het DABM, omdat zij tot gevolg kan hebben dat sanctionering volledig achterwege blijft. Om deze reden kiest het Onroerendergoeddecreet – *dixit* de memorie van toelichting – “voor de tegengestelde oplossing, vergelijkbaar met de regeling die geldt in Wallonië en Brussel”.<sup>60</sup>

**459** Na ontvangst van een uitdrukkelijke beslissing ‘houdende geen strafrechtelijke behandeling’ of het verstrijken van de termijnen zonder tijdige beslissing van het parket, kan een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd en ingevorderd volgens de regels zoals ze gelden voor de exclusieve bestuurlijke geldboete, met een nuance voor wat de ordetermijn van 60 dagen betreft, waarbinnen de inspecteur Onroerend Erfgoed zijn beboetingsintentie kenbaar moet maken aan de vermoedelijke veroordeelde.<sup>61</sup>

Bij alternatieve bestuurlijke geldboeten zal deze ordetermijn eerst aanvangen nadat vaststaat dat het parket niet tot vervolging zal overgaan, hetzij door ontvangst van een uitdrukkelijke beslissing in die zin, hetzij door het verstrijken van de termijnen waarbinnen een beslissing moest worden genomen, verlengd met 20 dagen. Deze termijnverlenging van 20 dagen wordt verantwoord door het feit

59. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 84.*

60. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 84; in de MvT bij het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning toont de decreetgever zich overigens evenmin enthousiast over de in art. 16.4.32, 2<sup>e</sup> lid DABM vervatte techniek, die desalniettemin wordt gekopieerd, “voornamelijk om compatibiliteitsproblemen tussen VCRO en DABM uit te sluiten. Een andere oplossing, waarbij het gebrek aan een tijdige beslissing van het parket het opleggen van een bestuurlijke geldboete mogelijk maakt, was immers ook denkbaar.”* Zie *Parl.St. VI.Parl. 2013-14, 2419/1, 33.*

61. Art. 11.2.6, § 4, 3<sup>e</sup> lid Onroerendergoeddecreet.

dat, hoewel de beslissing genomen moet worden binnen de 180 dagen, zij niet binnen deze termijn moet worden verzonden. Om te vermijden dat de inspecteur Onroerend Erfgoed de procedure voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete opstart terwijl de brief met een tijdige andersluidende beslissing van het parket hem nog niet bereikt heeft, wordt een wachttermijn gegund.<sup>62</sup>

**460** Ook het beroep tegen de beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed verloopt op dezelfde wijze als voor exclusieve geldboeten. Het beroep moet m.a.w. worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg van de plaats waar de goederen gelegen zijn, en heeft schorsende werking.<sup>63</sup> De rechtbank doet uitspraak over de geldigheid van de bestuurlijke geldboete en kan, zo nodig, het bedrag aanpassen of uitstel van tenuitvoerlegging in de zin van artikel 11.2.4, § 3 Onroerenderfgoeddecreet toestaan.<sup>64</sup>

### 2.3. | Uitstel en probatie-uitstel

**461** Zowel voor de exclusieve als de alternatieve bestuurlijke geldboete bestaat de mogelijkheid van uitstel van tenuitvoerlegging van de sanctie.<sup>65</sup> De Raad van State had in zijn advies – terecht – opgemerkt dat deze mogelijkheid minstens moest worden voorzien voor wat de alternatieve bestuurlijke geldboete betreft, gelet op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, waarin consequent wordt geoordeeld dat er een parallellisme moet bestaan tussen de maatregelen

62. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

63. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

64. Art. 11.2.5, § 4 Onroerenderfgoeddecreet.

65. Art. 11.2.4, § 3 en art. 11.2.6, § 4, 2<sup>e</sup> lid *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

tot individualisering van de straf wanneer ééNZelfde feit zowel door de strafrechter als met een (alternatieve) administratieve sanctie kan worden gestraft.<sup>66</sup>

**462** Het uitstel kan alleen worden toegestaan wanneer de vermoedelijke overtreder daarom verzoekt. Het uitstel wordt verleend voor een proefperiode van minimaal één jaar en maximaal drie jaar. Probation-uitstel is mogelijk, in die zin dat aan het verleende uitstel de voorwaarde kan worden gekoppeld van het feitelijk herstel van de door de inbreuk of het misdrijf veroorzaakte schade in een originele, goede staat binnen de proefperiode.

Het uitstel wordt van rechtswege herroepen wanneer gedurende de proeftijd een nieuw misdrijf of een nieuwe inbreuk onroerend erfgoed wordt gepleegd, met een veroordeling tot een straf of het opleggen van een bestuurlijke geldboete tot gevolg.<sup>67</sup> Het bedrag van de bestuurlijke geldboete waarvoor uitstel werd verleend, kan dan zonder verdere plichtplegingen worden ingevorderd, zo nodig bij dwangbevel.

**463** Het niet of niet volledig naleven van de probationvoorwaarde, strekkende tot feitelijk herstel, leidt daarentegen niet automatisch tot het opheffen van het uitstel. De grondslag voor herroeping is hier immers niet een rechterlijke of bestuurlijke beslissing, tot stand gekomen met de nodige waarborgen voor het recht van verdediging, maar een louter feitelijk gegeven. De inspecteur Onroerend Erfgoed dient in dat geval bijgevolg uitdrukkelijk te beslissen tot herroeping,

---

66. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 307 (randnr. 54.); op te merken valt dat het DABM vooralsnog niet in deze mogelijkheid voorziet, en in die zin niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 172 Gw. Deze gedeeltelijke ongrondwettigheid heeft echter niet tot gevolg dat die bepaling, in afwachting van een optreden van de decreetgever, niet meer zou kunnen worden toegepast door de rechtsinstanties wanneer zij vaststellen dat de overtredingen vaststaan, dat het bedrag van de geldboete niet onevenredig is met de ernst van de overtreding en dat er geen reden zou zijn geweest om uitstel te verlenen zelfs indien de wet in die maatregel had voorzien: zie GwH 27 maart 2014, 55/2014, randnr. B.4.2. en B.4.3. De VCRO, zoals deze zal worden gewijzigd door het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, voorziet wel in de mogelijkheid tot uitstel van tenuitvoerlegging te verlenen (art. 6.2.7, § 2 VCRO), al werd de in het ontwerp eveneens voorziene mogelijkheid tot het verlenen van probation-uitstel finaal bij amendement geschrapt op basis van een redenering die ten onrechte lijkt in te houden dat probation-uitstel in stedenbouwzaken voor de strafrechter niet mogelijk zou zijn (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 2419/2, 2).

67. Art. 11.2.4, § 3, 2° lid Onroerenderfgoeddecreet.



volgens een procedure die grotendeels gelijkloopt met de procedure tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete.<sup>68</sup>

Concreet betekent dit dat de inspecteur Onroerend Erfgoed aan de overtreder een voornemen tot herroeping van het uitstel moet betekenen binnen het jaar na afloop van de proefperiode. De overtreder heeft vervolgens dertig dagen om een schriftelijk verweer te voeren en desgewenst te verzoeken om hierover gehoord te worden. De inspecteur Onroerend Erfgoed dient te beslissen binnen een termijn van 90 dagen na de betekening van het voornemen tot herroeping, bij gebreke waaraan herroeping onmogelijk wordt.

Tegen de beslissing tot herroeping van de inspecteur Onroerend Erfgoed kan de overtreder ten slotte een schorsend beroep instellen bij de rechtbank van eerste aanleg van de plaats waar de goederen gelegen zijn.

## 2.4. | Bestuurlijk sepot

**464** Hoewel dit nergens in de voorbereidende werken als dusdanig wordt uitgedrukt, mag er vanuit worden gegaan dat het Onroerenderfgoeddecreet bestuurlijk sepot toelaat, zowel bij inbreuken als bij het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboeten.

Zoals in de toekomstige bepalingen van hoofdstuk VI VCRO<sup>69</sup>, bepaalt het Onroerenderfgoeddecreet immers dat de bestuurlijke geldboete ‘kan’ worden opgelegd.<sup>70</sup> Dit is een belangrijk verschil met het DABM, dat bij het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboeten voor milieumisdrijven geen ruimte laat voor een sepotbeleid.<sup>71</sup>

68. Art. 11.2.4, § 3, 3<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

69. Toekomstig art. 6.2.6 VCRO: *“De inbreuken, vermeld in artikel 6.2.2, kunnen worden bestraft met een exclusieve bestuurlijke geldboete. De misdrijven, vermeld in artikel 6.2.1, eerste lid, kunnen worden bestraft door de strafrechter of kunnen worden bestraft met een alternatieve bestuurlijke geldboete.”* Conform art. 6.1.3, § 1, 4<sup>e</sup> lid, 2<sup>o</sup> VCRO, zoals gewijzigd door het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning en ondertussen reeds in werking getreden, dient het handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening bovendien de gewestelijke beleidslijnen te bevatten voor het bestuurlijk sepot bij de beboeting van misdrijven en inbreuken. Het Onroerenderfgoeddecreet bevat geen dergelijke verplichting, maar sluit dit ook niet uit.

70. Art. 11.2.4, § 1, 2<sup>e</sup> lid en art. 11.2.6, § 4, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

71. Art. 16.4.35 DABM: *“Als de procureur des Konings de gewestelijke entiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, start de gewestelijke entiteit de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete.”*

Voor milieu-inbreuken bestaat wel een mogelijkheid tot sepot, zowel op het niveau van de verbalisant als dat van de instantie, bevoegd voor beboeting.<sup>72</sup>

Het Onroerenderfgoeddecreet verbindt geen voorwaarden aan het bestuurlijk sepot. Niets belet dat het sepot wordt gekoppeld aan voorwaarden, te vergelijken met de pretoriaanse probatie door het parket.<sup>73</sup>

---

72. Art. 16.4.40 DABM: *“De gewestelijke entiteit kan een exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen.”*; zie ook *Parl.St. Vl.Parl. 2006-07, 1249/1, 6*: *“En ten tweede is het aan de gewestelijke entiteit, die de exclusieve bestuurlijke geldboete moet opleggen, om uit te maken of ze dit al dan niet zal doen.”*

73. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1127.

# HOOFDSTUK 6

## ZACHTE HANDHAVING

### 1. | Begrip, doelstelling en historische achtergrond

**465** De bepalingen m.b.t. raadgevingen en aanmaningen werden voor het eerst door het Onroerendergoeddecreet in de reglementering inzake onroerend erfgoed geïntroduceerd, naar het model van de artikelen 16.3.22 en 16.3.27 DABM. Dit betekent niet dat tot voor kort elke notie van zachte handhaving ontbrak in het beleidsveld onroerend erfgoed. Als informele instrumenten behoeven figuren zoals raadgeving en aanmaning geen formele rechtsgrond om te worden toegepast.<sup>1</sup> Bovendien zijn er specifieke redenen waarom de ‘zachte of oneigenlijke handhaving’ reeds voor de inwerkingtreding van het Onroerendergoeddecreet een prominente plaats innam bij de bescherming van het onroerend erfgoed.

**466** Een eerste reden heeft te maken met het bijzondere profiel van een belangrijke groep van overtredders in het beleidsveld onroerend erfgoed. De memorie van toelichting stelt hierover:

*“De praktijk leert dat inbreuken en misdrijven Onroerend Erfgoed vaak worden gepleegd (of dreigen te worden gepleegd) door onwetendheid en / of een gebrek aan financiële middelen. In deze gevallen ressorteert een ‘zachte’ of oneigenlijke handhaving via raadgevingen of aanmaningen vaak een beter effect dan de ‘harde’ handhaving, die van start gaat met het opstellen van processen-verbaal of verslagen van vaststelling. Niet zelden mondt de harde handhaving uit in een procedurele stellingenoorlog, die mogelijk vermeden had kunnen worden door het gesprek gaande te houden en de overtredder met besliste doch zachte hand te begeleiden naar een voor allen aanvaardbare oplossing”.<sup>2</sup>*

**467** Een tweede reden is verbonden met het gegeven dat de overheid de eigenaars van beschermd erfgoed actief bijstaat in hun onderhoudsplicht, o.m. via premieverlening. Deze (indirecte) deelname aan het beheer van de beschermde goederen maakt opvolging en advisering in functie van een wetsconform onderhoud en aan-

1. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85-86.

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

wending van deze goederen tot een natuurlijk gegeven, op het snijvlak tussen de beheersopdracht enerzijds, en de handhavingsopdracht anderzijds.

Het is dan ook niet onlogisch dat de instrumenten van raadgeving en aanmaning niet alleen aan handhavers maar ook aan niet-handhavers, belast met bedoelde beheersopdracht, worden toevertrouwd, iets wat binnen het denkkader van het DABM wellicht als eerder ongewoon wordt beschouwd.

Dat deze keuze van het Onroerenderfgoeddecreet niet alleen een bevestiging is van een bestaande praktijk maar ook een vorm van *realpolitik* inhoudt, moge blijken uit volgende passage van de memorie van toelichting:

*“Sinds de ‘Beter Bestuurlijk Beleid’-hervorming van de Vlaamse Overheid, naar aanleiding waarvan de erfgoedconsulenten hun verbaliserende bevoegdheid verloren, is trouwens een informele praktijk ontstaan waarbij de erfgoedconsulenten de betrokkenen eerst trachten te sensibiliseren via raadgevingen of aanmaningen, alvorens de inspecteur Onroerend Erfgoed over het misdrijf in te lichten. In het licht van de schaarse personele middelen die deze inspecteur ter beschikking staan, is deze werkwijze overigens een praktische noodzaak”.*<sup>3</sup>

Het ‘doubleren’ van de inhoudelijke expertise, zoals actueel aanwezig bij het Agentschap Onroerend Erfgoed als beschermer, vergunningverlener en beheerder van onroerend erfgoed, in de daarvan afgezonderde entiteit, belast met de handhaving van het Onroerenderfgoeddecreet, is inderdaad niet alleen een budgettaire onmogelijkheid, maar zou er ook toe kunnen leiden dat de handhavende overheid het beleid van de inhoudelijke overheid gaat doorkruisen. Door het zwaartegewicht van de zachte handhaving te leggen bij de inhoudelijke overheid, dwingt de decreetgever beide overheden tot (intense) samenwerking, met een aanzienlijke kostenreductie en een garantie op eenheid van beleid als resultaat.

**468** Zoals in het DABM, blijft de inzet van zachte handhaving, voorafgaand aan harde handhaving, facultatief. De memorie van toelichting bij het Onroerenderfgoeddecreet benadrukt echter dat facultatief geenszins gelijkstaat met vrijblijvend. De verankering ervan in het decreet toont immers het belang aan dat de decreetgever hecht aan het motto ‘*soepel waar het kan, streng waar het moet*’. Tenzij de onmiddellijke opstart materieel wordt verantwoord door factoren zoals het laakbaar gedrag van de overtreder, diens profiel of voorgeschiedenis, het schadeverwekkend karakter van de toestand

3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

of de hoge beschermingswaardigheid van de bedreigde erfgoedwaarden, kan het negeren van de zachte aanloophase bij het opleggen van bestuurlijke maatregelen mogelijk in conflict komen met de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het evenredigheidsbeginsel.<sup>4</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet beschouwt de inzet van harde handhaving immers als ‘*last resort*’.<sup>5</sup>

**469** Zachte handhaving kan ertoe leiden dat harde handhaving, die volgens de memorie van toelichting “*van start gaat met het opstellen van processen-verbaal of verslagen van vaststelling*”<sup>6</sup>, overbodig wordt. Zij kan echter niet worden aangewend om ‘ambtelijk of politieel’ te seponeren, wat in strijd zou zijn met de dwingende bepalingen van artikel 29 en 53 van het Wetboek van Strafvordering.<sup>7</sup>

## 2. | De raadgeving

**470** Alle bevoegde verbalisanten, met uitzondering van de reguliere politie, zijn van rechtswege bevoegd om alle raadgevingen te geven die zij nuttig achten om een inbreuk of misdrijf onroerend erfgoed, dat dreigt op te treden, alsnog te voorkomen.<sup>8</sup>

Daarnaast kunnen ook personeelsleden uit de niet-handhavende gedingen van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed van de Vlaamse overheid, worden aangeduid tot het geven van raadgevingen door een bevoegde persoon. Bij besluit van 18 maart 2015 “*houdende aanstelling van personen die bevoegd zijn om raadgevingen en aanmaningen te geven op grond van het onroerenderfgoeddecreet*”<sup>9</sup> duidde de administrateur-generaal van het Agentschap Inspectie RWO een aantal personeelsleden van het Agentschap Onroerend Erfgoed aan als bevoegd persoon.<sup>10</sup>

**471** Raadgevingen hebben tot doel misdrijven en inbreuken onroerend erfgoed, die dreigen gepleegd te worden, te voorkomen, en gaan als dusdanig het misdrijf of de inbreuk vooraf. Zij hebben dan ook een zuiver preventieve werking.<sup>11</sup> Zij bevatten bij voorkeur concrete technische adviezen en desgevallend informatie over het aan-

4. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

5. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 78.

6. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 85.

7. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

8. Art. 11.3.1, 2<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

9. *BS* 26 maart 2015.

10. Meer bepaald: Gonda Callaert, Marc De Borgher, Miek Goossens, Kristin Van den Abbeele, Mira Van Olmen en Els Verbert.

11. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

vragen van premies en andere financiële tegemoetkomingen, naast een algemene waarschuwing voor de gevolgen van een misdrijf.<sup>12</sup> Raadgevingen hebben vooral nut in de grijze zone, voorafgaand aan de effectuering van de inbreuk of het misdrijf. Deze grijze zone is het meest uitgesproken aanwezig bij de naleving van het actiefbehoudsbeginsel. Niet toevallig geeft de memorie van toelichting het voorbeeld van de eigenaar van een monument, die via raadgevingen kan *“worden aangespoord om de nodige onderhoudswerken uit te voeren, waardoor vermeden wordt dat een ongelukkige staat van onderhoud uitmondt in een misdrijf van verwaarlozing”*.<sup>13</sup>

### 3. | De aanmaning

**472** Alle personen die bevoegd zijn tot het geven van een raadgeving, zijn ook bevoegd om aanmaningen te geven.<sup>14</sup> Een aanmaning veronderstelt dat de inbreuk of het misdrijf onroerend erfgoed reeds is gepleegd of minstens is aangevangen en kan, naast een preventief ook een curatief aspect incorporeren.<sup>15</sup> De aanmaning kan mondeling worden gegeven, maar moet steeds worden bevestigd in een geschrift, betekend aan alle betrokkenen per beveiligde zending.<sup>16</sup>

De aanmaning doet zich voor als een overheidsbevel gericht aan de vermoedelijke overtreder en eventuele andere betrokkenen, dat evenwel niet rechtstreeks afdwingbaar is. Het beveelt de vermoedelijke overtreder om de nodige maatregelen te nemen om de inbreuk of het misdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen.<sup>17</sup>

**473** Hoewel het dwingend aspect van de aanmaning op zich niet uitvoerbaar is, ressorteert zij toch bepaalde rechtsgevolgen.

Conform artikel 6.1.3 Onroerenderfgoedbesluit is er geen toelating vereist voor het uitvoeren van de maatregelen, opgenomen in de aanmaning, voor zover (cumulatief) voldaan is aan de volgende voorwaarden:

- 1) de aanmaning gaat uit van de inspecteur Onroerend Erfgoed, van een (bevoegd) personeelslid van het Agentschap Onroerend Erfgoed of van een gemeentelijk verbalisant, bevoegd voor het grondgebied van een erkende erfgoedgemeente;

12. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

13. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

14. Art. 11.3.2, 1<sup>ste</sup> lid, aanhef Onroerenderfgoeddecreet.

15. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 86.

16. Art. 11.3.2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

17. Art. 11.3.2, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

- 2) de maatregelen worden in aanmaning uitdrukkelijk als niet-toelatingsplichtig aangeduid, desgevallend onder voorwaarden;
- 3) de aanmaning is nog niet ingetrokken en is niet strijdig met een gerechtelijke of bestuurlijke maatregel in de zin van het Onroerendergoeddecreet.

**474** Een aanmaning in de zin van het Onroerendergoeddecreet veronderstelt bovendien ook een actieve opvolging van de aanmaning. Het niet-naleven van de aanmaning, zelfs na rappel, doet in hoofde van de aanmaning een plicht ontstaan tot aangifte van het misdrijf of de inbreuk bij de inspecteur Onroerend Erfgoed.<sup>18</sup> Deze laatste wordt dan geacht het traject van harde handhaving te initiëren.

In die zin is de aanmaning ook in hoofde van de aanmaning minder vrijblijvend in het Onroerendergoeddecreet dan in het DABM, waarin deze aangifteplicht niet geldt. Naar aanleiding van de opname van eenzelfde aangifteplicht in toekomstig artikel 6.2.3, § 2, 2de lid VCRO, uitte de SARO de vrees dat dit er toe zou kunnen leiden dat de bevoegde personen afgeschrikt worden om het instrument ‘aanmaning’ in te zetten.

De decreetgever antwoordde hierop als volgt:

*“De aanmaning is gericht op het vrijwillig herstel van de gevolgen van het vastgestelde misdrijf. Zij is niet rechtstreeks afdwingbaar, en het gezag ervan is uitsluitend verbonden aan de verwachting dat, wanneer de aanmaning genegeerd wordt, het traject van de harde handhaving wordt ingezet. Het voorwerp van de aanmaning impliceert een weloverwogen beslissing. Vermeden moet worden dat de aanmaning verwordt tot een standaardbrief, wat de figuur zelf onwettig zou maken. De verbalisant dient zich te realiseren dat de niet-naleving van zijn aanmaning in de regel zal leiden tot gedwongen uitvoering. Omdat niet hij maar wel de “herstellende overheid” hiervoor zal instaan, kan dit bezwaarlijk als een overdreven drempel worden beschouwd”.*<sup>19</sup>

**475** Dat de aanmaning een weloverwogen beslissing dient te zijn, en bij negatie geacht wordt aanleiding te geven tot het inzetten van een traject van harde handhaving, doet echter geen afbreuk aan haar karakter als instrument van zachte handhaving. Net als ingebreke-

18. Art. 11.3.2, 3e lid Onroerendergoeddecreet.

19. *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 2419/1, 9.

stellingen en verwittigingen, hebben zij voor de adressant geen onmiddellijk nadeel tot gevolg<sup>20</sup>, ook niet in zoverre zij leiden tot een opheffing van de toelatingsplicht.<sup>21</sup>

Dit is van belang voor o.m. het vertrekpunt van de redelijke termijn. Nog in een arrest van 13 januari 2015 oordeelde het Hof van Cassatie dat *“ingebrekestellingen door bestuurlijke overheden wegens de niet-naleving van zelfs strafrechtelijk bestuurlijke voorschriften”* niet tot gevolg hebben dat de redelijke termijn een aanvang neemt, noch in strafzaken (voor wat de strafvordering betreft), noch in burgerlijke zaken (voor wat de herstellvordering betreft).<sup>22</sup>

---

20. Cf. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1133.

21. De opheffing van de toelatingsplicht verhindert immers niet dat de zake-lijkcrethouder zijn rechten zou aanwenden om de uitvoering van de werken te verhinderen.

22. Cass. 13 januari 2015, rolno. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).



# HOOFDSTUK 7

## BESTUURLIJK STAKINGSBEVEL

### 1. | Stakingsbevel

**476** Het bestuurlijk stakingsbevel heeft in het beleidsveld ruimtelijke ordening een bewezen staat van dienst, in die mate dat de regeling zoals ze geïntroduceerd werd door de wet van 22 december 1970<sup>1</sup> quasi onveranderd werd overgenomen door het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning.<sup>2</sup>

De bewezen deugdelijkheid van de regeling inspireerde de decreetgever om ze – mits enkele kleine aanpassingen – ook in het Onroenderfgoeddecreet op te nemen. Een gelijkaardige regeling was overigens terug te vinden in artikel 14 van het Monumentendecreet, al bleef ze daar onderbenut, o.m. omdat de staking enkel kon worden bevolen door gespecialiseerde ambtenaren en niet door politiediensten, en omdat de flankerende regeling rond de administratieve geldboete bij gebreke aan het benodigde uitvoeringsbesluit dode letter bleef.<sup>3</sup>

**477** Zoals in de VCRO is het stakingsbevel in het Onroenderfgoeddecreet een preventieve maatregel. In tegenstelling tot de huidige regeling in de VCRO<sup>4</sup>, wordt dit preventief karakter uitdrukkelijk in de wettekst opgenomen, en gedefinieerd als “*gericht op het*

- 
1. Wet van 22 december 1970 “tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedebouw”, BS 5 februari 1971.
  2. Toekomstig artikel 6.4.4 tot 6.4.6 VCRO; zie *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, 2419/1, 12: “*Dit verloopt via de traditionele figuur van het preventieve stakingsbevel, die in de ruimtelijke ordening een bewezen staat van dienst heeft en daarom wordt behouden.*”
  3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.
  4. Nieuw artikel 6.4.4 VCRO voorziet wel in een dergelijke bevestiging: “Een dergelijk stakingsbevel is een preventieve maatregel, gericht op het voorkomen van misdrijf of het voorkomen van schade aan de goede ruimtelijke ordening.” Er is echter een ontwerp van decreet in de maak waarbij de woorden “of het voorkomen van schade aan de goede ruimtelijke ordening” zouden worden geschrapt.

*voorkomen van misdrijven of schade aan erfgoedwaarden*".<sup>5</sup> Ook het temperen van schade, gerelateerd aan misdrijven of inbreuken in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet, valt volgens de memorie van toelichting binnen de notie 'voorkomen'.<sup>6</sup> Een stakingsbevel zonder preventief doel is gegeven met machtsoverschrijding, en zal dan ook onwettig zijn.<sup>7</sup>

**478** Het preventief doel is te onderscheiden van de grondslag van het stakingsbevel. Een stakingsbevel is steeds een reactie op "een handeling die voldoet aan de materiële omschrijving van een misdrijf of inbreuk als voormeld in artikel 11.2.1 Onroerenderfgoeddecreet", en kan bijgevolg slechts worden gegeven indien een dergelijke handeling gesteld is. Toch hoeft het bestaan van het voor het misdrijf of de inbreuk vereiste moreel element in relatie tot deze handeling niet te worden aangetoond: het enkele bestaan van het materieel element van het misdrijf of de inbreuk volstaat.<sup>8</sup>

**479** Ook het voorwerp van het stakingsbevel, dit is de activiteit waarop het stakingsbevel ingrijpt, dient een handeling te zijn. Artikel 2.1, 28° Onroerenderfgoeddecreet definieert een handeling als "*werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten met gevolgen voor erfgoedwaarden.*" Onder de noemer wijzigingen en/of activiteiten kan o.m. het gebruik van het beschermde goed worden begrepen.<sup>9</sup>

**480** In principe wordt het stakingsbevel mondeling ter plaatse gegeven t.a.v. de aldaar aanwezige personen. Enkel wanneer de bevoegde verbalisant niemand ter plaatse aantreft, wordt ter plaatse een schriftelijk bevel tot onmiddellijke staking aangebracht.<sup>10</sup> In de praktijk wordt ook bij mondelinge stakingsbevelen voorzien in een affichering van het bevel, teneinde er zeker van te zijn dat alle betrokkenen er tijdig kennis van kunnen nemen.

5. Art. 11.5.5, § 1, 1<sup>ste</sup> lid *in fine* Onroerenderfgoeddecreet; merk op dat het voorkomen van inbreuken niet als preventief doel wordt opgesomd. Ook (nieuw) artikel 6.4.4 VCRO verwijst enkel naar het voorkomen van misdrijven, zonder vermelding van inbreuken. Wellicht betreft het hier een vergetelheid van de decreetgever, omdat de grondslag van het stakingsbevel zowel een inbreuk als een misdrijf kan uitmaken.

6. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.

7. Cass. 16 januari 2009, rolnr. C060480N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

8. In dezelfde zin: P. De Smedt, "Vlaamse stedenbouwhandhaving. Eerste beschouwingen bij het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning – deel 1", *NJW* 25 februari 2015, 135.

9. *Cf.* art. 11.5.5, § 2, 1<sup>ste</sup> lid, laatste zin Onroerenderfgoeddecreet, die aanvangt met "***Als het bevel de staking van het gebruik van een goed betreft,....***".

10. Art. 11.5.5, § 1, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

Naast het mondeling bevel ter plaatse en het schriftelijk bevel, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet voortaan ook in de mogelijkheid om een mondeling stakingsbevel op een later tijdstip (dan de vaststelling) te geven, met name *“tijdens een verhoor van de overtreder”*.<sup>11</sup> Volgens de memorie van toelichting laat *“dit de verbalisant toe de overtreder desgevallend nog te horen alvorens tot staking te besluiten, en is (dit) in een aantal gevallen praktischer dan het aanbrengen van een schriftelijk stakingsbevel ter plaatse”*.<sup>12</sup>

Deze nieuwe mogelijkheid faciliteert wellicht vooral de reguliere politiediensten, die bij de eerste vaststellingen niet zelden over onvoldoende informatie beschikken om meteen een stakingsbevel te kunnen geven. Toch is deze werkwijze in spoedeisende en duidelijke gevallen niet aangewezen, niet alleen omdat de handelingen in afwachting wellicht zullen worden voortgezet, maar ook omdat zij bewijsproblemen oplevert m.b.t. een latere doorbreking. De situatie ter plaatse kan in de periode tussen de vaststellingen en het eigenlijke stakingsbevel immers nog geëvolueerd zijn, terwijl deze evoluties niet gedocumenteerd zullen zijn in het proces-verbaal dat naar aanleiding van het stakingsbevel wordt opgesteld.

**481** Het stakingsbevel wordt steeds opgenomen in een proces-verbaal van vaststelling, dat binnen een ordetermin van acht dagen dient te worden betekend aan de initiatiefnemer, de architect en de persoon of aannemer die de handelingen uitvoert. Als het bevel de staking van het gebruik van een goed betreft, wordt het proces-verbaal op dezelfde manier ter kennis gebracht van de persoon die het goed gebruikt.<sup>13</sup> Een afschrift van het proces-verbaal wordt ‘tegelijktijd’ per beveiligde zending overgemaakt aan de inspecteur Onroerend Erfgoed, en de gemeente waar de handelingen zijn uitgevoerd of het gebruik heeft plaatsgevonden. Een laattijdige kennisgeving van het proces-verbaal van vaststelling, of een kennisgeving die niet op de door het decreet voorgeschreven wijze is geschied, hebben niet tot gevolg dat de geldigheid van het stakingsbevel wordt aangetast.<sup>14</sup>

Deze schriftelijke neerslag van het stakingsbevel dient een uitdrukkelijke motivering van het stakingsbevel te bevatten in de zin van artikel 3 van de formele motiveringswet van 29 juli 1991. Dit houdt in dat in het proces-verbaal, bedoeld in artikel 11.5.5, § 2 Onroeren-

11. Art. 11.5.5 § 1, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

12. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.

13. Art. 11.5.5, § 2, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

14. Cass. 14 februari 1997, rolnr. C950382N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

derfgoeddecreet, de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan het stakingsbevel ten grondslag liggen en afdoende zijn.<sup>15</sup>

## 2. | **Bekrachtigingsbeslissing en intrekking**

**482** Zoals in de VCRO<sup>16</sup>, dient ook het stakingsbevel op straffe van verval te worden bekrachtigd door de inspecteur Onroerend Erfgoed binnen een termijn van acht dagen na de betekening van het proces-verbaal aan deze laatste.<sup>17</sup> De betekening per aangetekende zending met ontvangstbewijs wordt hierbij geacht te zijn geschied op de derde werkdag na de afgifte ter post.<sup>18</sup>

Bij gebreke aan een tijdige bekrachtigingsbeslissing, verliest het stakingsbevel van rechtswege zijn uitwerking.<sup>19</sup> Om zich hiervan te kunnen vergewissen, dient de tijdige bekrachtigingsbeslissing binnen een (orde)termijn van twee werkdagen per beveiligde zending aan de adressanten van het stakingsbevel te worden overgemaakt.<sup>20</sup>

Deze bekrachtiging kadert in een administratief toezicht<sup>21</sup> vanwege de inspecteur Onroerend Erfgoed als gespecialiseerd ambtenaar, en impliceert een kwaliteitscontrole, die de burger moet beschermen tegen een onoordeelkundig gebruik van het administratief stakingsbevel.<sup>22</sup>

**483** In afwijking op de huidige<sup>23</sup> en toekomstige regeling<sup>24</sup> van de VCRO, is het administratief toezicht enkel van toepassing op stakingsbevelen, gegeven door (voor de inspecteur Onroerend Erfgoed) ‘externe’ verbalisanten, meer bepaald de politie, de gemeentelijke verbalisanten en eventuele gewestelijke verbalisanten die niet behoren tot de gewestelijke entiteit, bevoegd voor de handhaving van het Onroerenderfgoeddecreet.

15. Cf. Cass. 27 mei 2010, rolno. C090293N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

16. Huidig art. 6.1.47, 5e lid VCRO; toekomstig art. 6.4.4 § 3 VCRO.

17. Art. 11.5.5, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

18. Art. 11.5.1 Onroerenderfgoeddecreet.

19. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.

20. De niet-tijdige mededeling van de tijdige bekrachtigingsbeslissing heeft niet tot gevolg dat de geldigheid van het stakingsbevel zelf of de bekrachtigingsbeslissing wordt aangetast: Cass. 14 februari 1997, rolno. C950382N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

21. Cass. 27 mei 2010, rolno. C090293N.

22. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.

23. Art. 6.1.47, 5° lid VCRO.

24. Toekomstig art. 6.4.4, § 3 VCRO.

Wanneer het stakingsbevel uitgaat van gewestelijke verbalisanten, verbonden aan de voor de handhaving van het Onroerenderfgoed-decreet bevoegde entiteit, wordt, gelet op de specialisatie die hen eigen is, een dergelijk toezicht niet noodzakelijk geacht.<sup>25</sup> In dat geval is het stakingsbevel definitief zodra het is gegeven, en blijft het bestaan tot het ofwel door de rechter ofwel door de inspecteur Onroerend Erfgoed wordt opgeheven.

**484** Conform artikel 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet kan een stakingsbevel (behalve door de rechter in het kader van een verzet tegen stakingsbevel) uitsluitend door de inspecteur Onroerend Erfgoed worden opgeheven of in omvang beperkt. Dit betekent concreet dat de verbalisant, ongeacht de organisatie waarvoor hij werkzaam is, de macht over zijn stakingsbevel verliest zodra hij het heeft gegeven.

De inspecteur Onroerend Erfgoed kan zowel ambtshalve als op verzoek van belanghebbenden besluiten tot (bestuurlijke) intrekking of inperking van het stakingsbevel.<sup>26</sup> Het stakingsbevel kan als voorlopige maatregel worden ingetrokken zodra de inspecteur Onroerend Erfgoed dit opportuun of noodzakelijk acht. Het vermogen van de bevoegde instantie om het stakingsbevel te allen tijde in te trekken, vormt een belangrijk verschil met het definitief karakter van de op herstel gerichte bestuurlijke maatregelen, met name bestuursdwang en last onder dwangsom.<sup>27</sup>

Uiteraard staat de intrekking van een stakingsbevel nooit gelijk met een toestemming tot het voortzetten van inbreuken of misdrijven onroerend erfgoed.<sup>28</sup>

**485** Het stakingsbevel vormt geen juridisch beletsel voor de uitvoering van werken waarvoor na het stakingsbevel een uitvoerbare toelating in de zin van artikel 6.4.4 e.v. Onroerenderfgoeddecreet, een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning werd bekomen.<sup>29</sup> Elke handeling in strijd met deze toelating of vergunning kan desalniettemin als doorbreking van het stakingsbevel worden beschouwd.

25. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.*

26. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 97.*

27. *Cf. Parl.St. VI.Parl. 2013-14, 2419/1, 49.*

28. *Cf. Parl.St. VI.Parl. 2013-14, 2419/1, 49.*

29. Cass. 23 februari 2012, rolnr. C100237N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

### 3. | Beveiligingsmaatregelen

**486** Een onderbreking van de werken door een stakingsbevel kan – afhankelijk van de stand van de werken – resulteren in specifieke gevolgschade, bv. wanneer het gebouw op dat ogenblik niet meer wind- en waterdicht is. Om deze reden bestaat bij het geven van stakingsbevelen op grond van artikel 6.1.47 e.v. VCRO de gewoonte om provisoire beveiligingswerken, zoals het dichten van gaten in de bedaking met voorlopige materialen, toe te laten.

Deze administratieve praktijk wordt binnen de context van onroerend erfgoed decretaal bevestigd door artikel 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet, dat de inspecteur Onroerend Erfgoed de uitdrukkelijke bevoegdheid verleent om toelating te geven voor het uitvoeren van maatregelen tot beveiliging van de aanwezige erfgoedwaarden.<sup>30</sup>

**487** In relatie tot het actiefbehoudsbeginnsel, zoals bedoeld in artikel 11.2.2, 1<sup>ste</sup> lid, 6° Onroerenderfgoeddecreet, zal het louter bestaan van dergelijke beveiligingsmaatregelen, uit te voeren op basis van vrijwilligheid, vaak niet volstaan om met zekerheid (verdere) misdrijven onroerend erfgoed te voorkomen. Artikel 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet geeft de inspecteur Onroerend Erfgoed dan ook het recht om de maatregelen, nodig voor de beveiliging van de op de site (nog) aanwezige erfgoedwaarden, dwingend op te leggen. Dit bevel zit niet vervat in het stakingsbevel zelf, maar neemt de vorm aan van een besluit houdende toepassing van bestuursdwang of last onder dwangsom.<sup>31</sup>

Het stakingsbevel vormt dan – in combinatie met de acute dreiging voor de aanwezige erfgoedwaarden – de grondslag voor het opleggen van een maatregel van bestuursdwang of last onder dwangsom, volgens de procedure en de waarborgen eigen aan deze maatregelen.<sup>32</sup>

**488** De bevoegdheid tot het opleggen van beveiligingsmaatregelen, bedoeld in artikel 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet, komt enkel de inspecteur Onroerend Erfgoed toe. Daarnaast geeft artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet de bevoegde verbalisant het recht *“tot het nemen van alle maatregelen, met inbegrip van verzegeling, inbeslagname van materiaal en materieel, om het bevel tot staking, de bekrachtigingsbeslissing of, in voorkomend geval, de beschikking in kort geding onmiddellijk te doen toepassen”*.

30. Op te merken valt dat toekomstig art. 6.4.6 VCRO, zoals het zal bestaan na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning, de regeling van art. 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet woordelijk overneemt.

31. Art. 11.5.2, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

32. Zie *infra* [→ nr. 602, 616] en [→ nr. 621].

Daarmee kopieert artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet de tekst van huidig artikel 6.1.48 VCRO, dat op zijn beurt teruggaat op het door de wet van 22 december 1970 ingevoegde artikel 68, 4<sup>e</sup> lid Stedenbouwwet.<sup>33</sup>

De respectabele ouderdom van deze bepaling belette de Raad van State nochtans niet om in zijn advies bij het ontwerp te twijfelen aan de bestaanbaarheid van deze bepaling met (o.m.) artikel 1, 1<sup>ste</sup> AP EVRM.

De raad wijst erop dat deze maatregelen zeer ingrijpend kunnen zijn, nu het materiaal en materieel niet zelden een middel zal zijn om een inkomen te verwerven. Een dergelijke inmenging in het eigendomsrecht dient met de nodige waarborgen te worden omgeven, zodat de decreetgever o.m. zou moeten bepalen in welke omstandigheden tot verzegeling en inbeslagname kan worden overgegaan, en daarnaast tevens zou moeten voorzien in een *“maximumduur van de verzegeling en inbeslagname als bewarende maatregelen moeten vaststellen of de wijze moeten bepalen waarop de maatregelen kunnen worden opgeheven”*.<sup>34</sup>

De decreetgever heeft de tekst evenwel ongewijzigd gelaten, en er onder verwijzing naar een Cassatiearrest van 23 februari 2012<sup>35</sup> op gewezen dat *“de genoemde maatregelen enkel (kunnen) worden genomen ter ondersteuning van het stakingsbevel, waaraan zij hun rechtsgrond ontlelen. Door de opheffing van het stakingsbevel, door de rechter in kort geding of de inspecteur Onroerend Erfgoed, of door het niet tijdig bekrachtigen van een ‘extern’ stakingsbevel, nemen de bijkomende maatregelen van rechtswege een einde”*.<sup>36</sup>

Als *accessorium* van het stakingsbevel, houden de maatregelen in de zin van artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet van rechtswege op te bestaan na de opheffing van dit stakingsbevel. Daarnaast geldt de exclusieve intrekkings- en inperkingsbevoegdheid van de inspecteur Onroerend Erfgoed, gebaseerd op artikel 11.5.2 Onroerenderfgoeddecreet, enkel voor het stakingsbevel zelf en niet voor de daaraan toegevoegde maatregelen in de zin van artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet. Deze maatregelen kunnen bijgevolg zowel door de verbalisant die ze heeft opgelegd als de inspecteur Onroerend Erfgoed, in zijn hoedanigheid van toezichthoudende overheid, worden

33. Ook na de inwerkingtreding van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning blijft de figuur van het stakingsbevel in de VCRO behouden; zie (nieuw) art. 6.4.4 e.v. VCRO.

34. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 310.

35. Cass. 23 februari 2013, rolnr. C100333N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

36. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 79.

opgeheven of gewijzigd.<sup>37</sup> In tegenstelling tot het stakingsbevel zelf, blijft de verbalisant bijgevolg (mede) verantwoordelijk voor de maatregelen, die hij nam krachtens artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet.

Overigens lijkt een maatregel die slechts een tijdelijke onbeschikbaarheid<sup>38</sup> van het materiaal en materieel, gebruikt door de materiële uitvoerder/overtreder voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, tot gevolg heeft, niet onevenredig in het licht van de beslagmogelijkheden in de zin van artikel 35 Sv. en de verplichte verbeurdverklaring van dergelijke zaken op grond van artikel 42, 1° Sw.

#### 4. | Rechtsbescherming

**489** Op grond van artikel 11.5.5, § 5 kan elke belanghebbende in kort geding de opheffing van de maatregel vorderen tegen de inspecteur Onroerend Erfgoed, die optreedt namens het Vlaamse Gewest. De vordering wordt gebracht voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in het ambtsgebied waarin de handelingen zijn uitgevoerd.

Niettegenstaande de procedure verloopt (zoals) in kort geding, beslist de voorzitter ten gronde en dus definitief over de vordering tot opheffing van het stakingsbevel. Hij toetst het stakingsbevel op zijn externe en interne wettigheid zonder zich uit te spreken over de opportuniteit ervan, en mag nagaan of het bevel een preventieve aard heeft, dan wel berust op machtsoverschrijding.<sup>39</sup> In tegenstelling met een gewoon kort geding, dient geen urgentie te worden aangetoond.<sup>40</sup>

**490** In zijn advies bij het ontwerp had de Raad van State opgemerkt dat rechterlijke controle ook op de maatregelen, opgelegd ter ondersteuning van het stakingsbevel in de zin van artikel 11.5.6 Onroerenderfgoeddecreet, mogelijk moest zijn.<sup>41</sup> De decreetgever had hierop – onder verwijzing naar een Cassatiearrest van 23 februari 2012 – geantwoord dat “*de rechterlijke controle op deze aan het*

37. Cf. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1126, voetnoot 34.

38. M.n. tot het opheffen/verval van het stakingsbevel, of de eerdere opheffing van de maatregel.

39. Cass. 8 februari 2013, rolnr. C100669N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 1 maart 2010, rolnr. C090392N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

40. Brussel 27 mei 2008, rolnr. 2006/KR/483, [www.juridat.be](http://www.juridat.be); Gent 20 april 2012, rolnr. 2010-AR-1283, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

41. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 310.



*stakingsbevel toegevoegde maatregel(en) ... op dezelfde wijze (verloopt) als deze op het stakingsbevel zelf, met name via de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg. Onevenredige bijkomende maatregelen kunnen door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg worden opgeheven of bijgestuurd*".<sup>42</sup>

In de rechtsleer wordt betwijfeld of dit standpunt wel kan worden afgeleid uit het cassatiearrest van 23 februari 2012.<sup>43</sup> In dat verband kan erop worden gewezen dat, hoewel het arrest zelf geen uitdrukkelijk standpunt hieromtrent inneemt, in de bijhorende gelijklopende conclusie van advocaat-generaal Vandewal het volgende te lezen staat:

*"Nu de bijkomende maatregelen zoals de verzegeling, voorzien in artikel 155 van het Stedenbouwdecreet 1999, juist bedoeld zijn als dwangmaatregelen om het stakingsbevel voorzien in artikel 154 van dit decreet (thans artikel 6.1.47 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) te doen naleven, en artikel 154, laatste lid, van dit decreet, voorziet dat de betrokkene in kort geding de opheffing van het stakingsbevel kan vorderen tegen het Vlaams gewest, komt het mij voor dat uit de onderlinge samenhang van die decretale bepalingen volgt dat **het de kortgedingrechter toekomt niet alleen de stakingsbevelen, maar ook de bijkomende maatregelen te toetsen; immers, deze maatregelen zijn juist bedoeld als dwangmaatregel om het stakingsbevel te doen naleven**".*<sup>44</sup>

42. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.

43. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, "Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning", *RW* 2014-15, 1126.

44. Cass. 23 februari 2012, rolnr. C100333.N (eigen accentuering), concl. Adv. Gen. Vandewal, [www.cass.be](http://www.cass.be).



# HOOFDSTUK 8

## HERSTELPLICHT EN HERSTELVORMEN

### 1. | Herstelplicht

#### 1.1. | Herstelplicht, herstelaanspraak en referentiepunt

**491** De bescherming van een welbepaald onroerend erfgoed genereert in essentie een aanspraak van de samenleving op de blijvende fysische aanwezigheid van het beschermde goed, in een staat die gelijk is aan de toestand zoals ze bestond op het ogenblik dat de bescherming van kracht werd.<sup>1</sup>

Tegenover deze aanspraak van de samenleving staat noodzakelijk de plicht in hoofde van de betrokkene particulieren tot naleving van het actiefbehoudsbeginsel, voor wat de zakelijkrechthouders en de gebruikers betreft, en tot naleving van het passiefbehoudsbeginsel en de toelatings-/vergunningsplichten voor wat eenieder betreft.<sup>2</sup>

De aanspraak op behoud in hoofde van de samenleving is van nature recht evenredig met de plicht tot behoud in hoofde van de betrokken particulier, afhankelijk van diens hoedanigheid al dan niet beperkt tot het passief behoud als *minimum minimorum*. Zo is de toestand, zoals ze door het beschermingsbesluit werd vastgelegd, bepalend voor de aard en de omvang van de onderhouds- en instandhoudingswerken, uit te voeren door de eigenaar.<sup>3</sup>

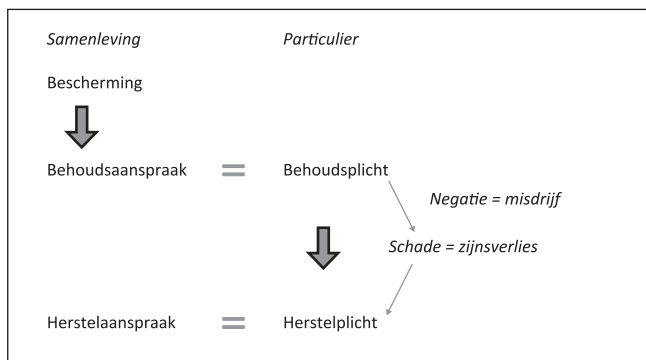
**492** Het op enigerlei wijze niet naleven van deze plicht, komt, voor zover het vereiste moreel element wordt vastgesteld, neer op het plegen van een misdrijf of minstens een inbreuk Onroerend Erfgoed.

- 
1. Cass. 23 november 1999, rolnr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “Overwegende dat voormelde bepalingen beogen verdere wijzigingen, zonder behoorlijke machtiging, aan de bestaande toestand te voorkomen,...”.
  2. Cass. 23 november 1999, rolnr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be): (vervolg van de zin, geciteerd in de vorige voetnoot): “..., en onder meer, iedere eigenaar of vruchtgebruiker ertoe verplichten de hiertoe noodzakelijke instandhoudings- en onderhoudswerken,..., uit te voeren”.
  3. Cass. 23 november 1999, rolnr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

In zoverre het misdrijf of de inbreuk, als onrechtmatige daad, fysische schade en dus een zijnsverlies heeft veroorzaakt, wordt de behoudsaanspraak van de samenleving vervangen door een aanspraak op het herstel van de fysische schade.<sup>4</sup>

Tegenover de aanspraak van de samenleving op het herstel van de fysische schade staat een herstellplicht in hoofde van diegene die het schadeverwekkend misdrijf of de schadeverwekkende inbreuk heeft gepleegd of eraan heeft deelgenomen: de verplichting tot herstel vloeit dan ook voort uit het plegen van het (schadeverwekkend) misdrijf.<sup>5</sup> Omdat de herstellplicht van de overtreder gerelateerd is aan de herstelaanspraak van de samenleving, die op zijn beurt teruggaat op de behoudsaanspraak van diezelfde samenleving, beoogt zij hetzelfde algemeen belang zoals beoogd door het beschermingsbesluit.<sup>6</sup> De toestand, zoals door het beschermingsbesluit vastgelegd, is bepalend voor zowel de aard en de omvang van de onderhouds- en instandhoudingswerken, uit te voeren in het kader van de behoudsplicht van de particulier, als voor de herstellplicht van diezelfde particulier.<sup>7</sup> Zij geldt m.a.w. als referentiepunt voor zowel het actiefbehoudsbeginsel als de herstellplicht van de overtreder.

Schematisch uitgedrukt:



4. Cass. 6 maart 2007, rolnr. P061435N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “De beklaagde wiens schuld aan het misdrijf op het beschermingsbesluit wordt vastgesteld moet instaan voor het herstel van de nadelige gevolgen ervan.”

5. Cass. 6 maart 2007, rolnr. P061435N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

6. Cass. 6 maart 2007, rolnr. P061435N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

7. Cass. 23 november 1999, rolnr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be); cass. 13 januari 2015, rolnr. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

**493** Naast de behoudsplicht kan de bescherming ook een (ver)bouwverbod impliceren.<sup>8</sup> In dat geval is de aanspraak van de samenleving een aanspraak op de afwezigheid, behoudens toelating of vergunning, van constructies die niet (of niet in die vorm) aanwezig waren op het ogenblik van bescherming. De herstelaanspraak die voortvloeit uit de miskenning van het bouwverbod is vergelijkbaar met de herstelaanspraak gebaseerd op bouw misdrijven (en -inbreuken) in de VCRO.

**494** De (publieke) herstelmaatregelen, bedoeld in artikel 11.4.1 en 11.4.3 Onroerenderfgoeddecreet, strekken ertoe het herstel van de wegens het misdrijf of de inbreuk onroerend erfgoed veroorzaakte schade effectief te verzekeren, en moeten worden opgelegd aan de overtreder als schuldenaar van de herstellplicht.<sup>9</sup> De te herstellen schade betreft niet de vergoeding van schade aan particuliere belangen, maar wel de schade aan het algemeen belang, voortvloeiend uit een met de wet strijdige toestand waaraan een einde moet worden gesteld.<sup>10</sup>

De publieke herstelmaatregel is m.a.w. het rechterlijk antwoord op de herstellplicht van de overtreder t.a.v. de samenleving. Deze maatregel dient conform artikel 11.4.1, § 1 en artikel 11.4.3, § 1 Onroerenderfgoeddecreet te worden gevorderd door de inspecteur Onroerend Erfgoed, die bijgevolg de titularis is van een op de herstelaanspraak van de samenleving gebaseerde rechtsvordering.<sup>11</sup>

## 1.2. | Omvang van de herstellplicht

### 1.2.1. | Notie “integraal herstel”

**495** De herstelaanspraak, gebaseerd op de miskenning van een bouwverbod, komt zoals gezegd veel voor in stedenbouwwaken. Van oudsher wordt hier immers de techniek gehanteerd van het algemeen bouw- en verbouwverbod, dat via individuele vergunningen wordt opgeheven.

8. Vgl. GwH 24 juni 1993, nr. 50/93: “De beperking die aan de rechten van de eigenaar van een gerangschikt monument wordt opgelegd is het ongeschonden behoud ervan.... Daarentegen zal de rangschikking van een landschap in beginsel een bouwverbod behelzen, waardoor de waarde van het erf aanzienlijk kan dalen.”

9. Cass. 23 november 1999, rol nr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 13 januari 2015, rol nr. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

10. Cass. 13 maart 2012, rol nr. P111088N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

11. Zie *infra* [→ nr. 54].

Het herstel *in natura* van schade als gevolg van de miskennen van dit verbod is in principe steeds mogelijk door het afbreken van de illegale constructie of het ongedaan maken van de illegale verbouwing. De introductie van de meerwaarde in de Stedenbouwwet door de wet van 22 december 1970 was dan ook geen antwoord op het bestaan van feitelijk onherstelbare schade. De meerwaarde is opgevat als een oneigenlijke maatregel van *teruggave*, die billijkheidshalve kan worden toegepast wanneer dit feitelijk herstel, in afweging tot het voordeel voor de goede ruimtelijke ordening, al te zware gevolgen zou hebben voor de overtreders en/of de eigenaars van het kwestieuze onroerend goed.<sup>12</sup> Het feitelijk herstel wordt afgekocht door de betaling van een geldsom, die niet bepaald wordt op basis van een geleden nadeel, maar wel met de door de overtreder als gevolg van het misdrijf verkregen verrijking.<sup>13 14</sup>

**496** Veel minder evident is het feitelijk herstel van schade als antwoord op een behoudsplicht. Deze behoudsplicht beoogt immers, zeker in de sfeer van het onroerend erfgoed, de authenticiteit van de bestaande toestand veilig te stellen. Verdwenen erfgoedwaarden vallen in beginsel niet te herstellen in een originele, goede staat. Reconstructie laat steeds een schadeveld van verlies aan authenticiteit onhersteld. Soms is reconstructie bovendien niet zinvol. Schade aan archeologisch erfgoed, uit te drukken in een verlies aan kennis, valt zelfs niet te reconstrueren.

Het klassieke “herstel in de oorspronkelijke staat”, als enig mogelijke herstelmaatregel in het Momentendecreet<sup>15</sup>, aangevuld met “aanpassingswerken”<sup>16</sup> in het Archeologiedecreet en het Landschapsdecreet<sup>17</sup>, was enkel in staat om schade als gevolg van de miskennen van een bouwverbod, volledig te herstellen. Niet toevallig zijn deze herstellvormen dan ook rechtstreeks ontleend aan de Stedenbouwwet en zijn opvolgers.

Het heeft tot 2013 geduurd, voordat de decreetgever dit inzag. In de memorie van toelichting kwam hij tot volgende vaststelling:

12. Zie meer in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 355 e.v.; *Parl.St.* Senaat 1968-69, 559, 20.

13. Cass. 25 februari 1992, *Arr.Cass.* 1992, nr. 333, concl. Adv. Gen. De Swaef.

14. De tot betaling van een meerwaarde veroordeelde overtreder, heeft overigens van rechtswege de mogelijkheid om zich hiervan te kwijten door het herstel in de oorspronkelijke staat (art. 6.1.41, § 7, 2° lid VCRO), waaruit reeds blijkt dat de decreetgever ervan uitging dat ook in deze gevallen feitelijk herstel mogelijk is.

15. Art. 15, § 1 Monumentendecreet.

16. Art. 37 Archeologiedecreet.

17. Art. 42, 3° lid Landschapsdecreet.

*“Het onvermogen om via de teruggave tot een volledig herstel van de schade te komen, is eigen aan de door dit decreet beschermde belangen, en doet zich bijvoorbeeld veel minder gevoelen in de sector van de ruimtelijke ordening, waar de aanslag op de goed geordende ruimte doorgaans eenvoudig kan worden weggenomen door de afbraak van de zonder of in strijd met de vergunning opgerichte constructie”.<sup>18</sup>*

**497** De decreetgever reageerde in eerste instantie met een optimalisatie van de maatregelen tot teruggave. De notie “herstel in de oorspronkelijke staat” werd terminologisch gedifferentieerd in het herstel in een originele, goede staat enerzijds en de gehele en gedeeltelijke reconstructie anderzijds. Het opleggen van complementaire maatregelen, dit is de compensatie van (de schade als gevolg van) de teloorgegangene erfgoedwaarden door het opwaarderen van de na het misdrijf of de inbreuk nog resterende erfgoedwaarden, werd vervolgens als mogelijkheid toegevoegd.

Bij deze nieuwe vorm van herstel *in natura*, gaf de decreetgever volgende toelichting:

*“De teruggave zoals in artikel 11.4.1 omschreven strekt tot het feitelijk herstel van de geschonden erfgoedwaarden in een originele, goede staat, desgevallend door gehele of gedeeltelijke reconstructie, en hierbij per evidentie gebruik makend van historisch verantwoordde technieken, materialen en beplantingen. De ervaring leert evenwel dat bij schade aan erfgoedwaarden een volledig feitelijk herstel vaak niet mogelijk is, waardoor de maatregel van teruggave niet kan worden opgelegd of ook na uitvoering nog een schadeveld achter zich laat. Daarom wordt in de eerste plaats voorzien in de mogelijkheid tot compensatoire maatregelen als alternatief voor het herstel in de vorige staat. Deze maatregelen hebben tot doel om het niveau van erfgoedwaarden, zoals dit bestond voor het plegen van het misdrijf, opnieuw zo veel mogelijk te benaderen door de opwaardering van de resterende erfgoedwaarden, desnoods op een andere locatie. Toch zullen ook deze compensatoire maatregelen vaak niet volstaan om een volledig herstel van de schade te bereiken”.<sup>19</sup>*

**498** De decreetgever realiseerde zich m.a.w. dat met de optimalisatie van de maatregelen van teruggave alleen, een integraal herstel nog steeds niet (altijd) gegarandeerd is. Er blijft in veel gevallen een schadeveld bestaan, dat feitelijk onherstelbaar is en waaraan “niet

18. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 88.*

19. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 88.*

*(kan) worden geremedieerd via de strafrechtelijke geldboete, die immers niet zozeer wordt afgemeten aan de veroorzaakte schade dan wel aan de subjectieve schuld van de overtreder, terwijl (zeker) in de sfeer van het onroerend erfgoed er niet noodzakelijk een verband bestaat tussen het laakbaar karakter van de wetsinbreuk en de hieruit voortvloeiende schade. Ook subjectief kleinere inbreuken kunnen zeer zware schade veroorzaken. M.b.t. het plegen van dergelijke kleinere inbreuken bestaat tot op heden een sfeer van vrijblijvendheid, gelet op de beperkte kans op vervolging, de te verwachten lichte strafmaat en de onmogelijkheid om financieel aansprakelijk te worden gesteld voor de aan het algemeen belang toegebrachte schade”.*<sup>20</sup>

Aan de maatregelen van teruggave, gericht op feitelijk herstel, moest een mogelijkheid worden toegevoegd die feitelijk onherstelbare schade kan herstellen. Als inspiratiebron nam de decreetgever opnieuw het herstel van privatieve schade, dat in een ver verleden ook aan de basis lag van de jurisprudentiële ontwikkeling van de publieke maatregelen van teruggave zoals die vandaag nog bestaan.

De decreetgever stelde vast:

*“Toch is het bestaan van feitelijk onherstelbare schade in het leerstuk van de schadeloosstelling een bekend fenomeen. Bij schade aan private belangen wordt de teruggave voor wat betreft het onherstelbare gedeelte van de schade aangevuld met een pecuniaire vergoeding. Door de techniek van vergoeding blijft de onherstelbare schade uiteraard feitelijk bestaan, maar worden ter compensatie geldmiddelen aangeboden, als een Ersatz. Hier gebeurt de verplaatsing naar de hypothetische onbeschadigde toestand als het ware fictief”.*<sup>21</sup>

En concludeerde:

*“Om deze redenen introduceert het decreet de figuur van het ‘integrale herstel’, die naast de maatregel van teruggave ook in het opleggen van een aanvullende schadevergoeding voorziet. Bedoelde schadevergoeding wordt door de rechter bevolen telkens wanneer blijkt dat ondanks de toepassing van de maatregel van teruggave, er sprake is van een blijvend verlies aan intrinsieke erfgoedwaarde.”*

Om integraal herstel in alle gevallen te kunnen garanderen, breidt het Onroerenderfgoeddecreet bijgevolg het voorwerp van de rechts-

20. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.*

21. *Parl.St. VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 88.*



vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed uit met schadevergoeding. De publieke herstelvordering kan voortaan zowel terug-gave als schadevergoeding omvatten.

Dit is minder vreemd dan het op het eerste gezicht lijkt. De artikelen 44 en 50 Sw. en 161 en 189 Sv., op basis waarvan de publieke herstelvordering als jurisprudentiële constructie is ontstaan, voorzien telkens in teruggave én schadevergoeding als naast de straf te bevelen sancties.

**499** Anderzijds is duidelijk dat hiermee wordt afgeweken van de klassieke paden, wat noodzakelijke risico's met zich meebrengt. Auteur BOES schuwt alvast opnieuw de grote woorden niet, en spreekt van *“een overbodige en mogelijk ongrondwettige bepaling”*. Volgens hem voegt deze bepaling niets toe aan artikel 1382 BW, en kan *“een schade die niet bestaat, ook niet, als voor vergoeding in aanmerking komende schade, uit het niets bij decreet gecreëerd worden”*.<sup>22</sup>

Wanneer erfgoedwaarden teloorgaan, staat dit wel degelijk gelijk met (publieke) schade. Meer nog, volgens de vaststaande cassatierechtspraak doet dergelijke schade, voor zover veroorzaakt door een misdrijf Onroerend Erfgoed, een herstelplicht ontstaan in hoofde van de dader van het misdrijf. Deze herstelplicht kan daarbij onmogelijk afhankelijk zijn van het eerder toevallige gegeven dat een feitelijk herstel in een originele, goede staat niet meer mogelijk is en reconstructie/compensatie via complementaire maatregelen evenmin aangewezen of mogelijk lijkt. Dit zou o.m. impliceren dat de overtreder zijn herstelplicht kan opheffen door zo'n grote schade aan te richten dat elk reëel herstel zinloos lijkt.

Auteur BOES vergist zich bovendien van slachtoffer. De schadelijder is hier niet de overheid, maar de samenleving. De publieke vordering tot schadevergoeding is bijgevolg – net zoals de publieke herstelvordering tot teruggave – een *actio popularis*, die onmogelijk op artikel 1382 BW gegrond kan zijn.<sup>23</sup> Door een dergelijke rechtsvordering wel toe te kennen aan de inspecteur Onroerend Erfgoed namens de samenleving/het algemeen belang, stellen artikel 11.4.1 en 11.4.3 Onroerenderfgoeddecreet de rechter in staat de schade bij

22. M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 200-201.

23. E. Dirix, *Het begrip Schade*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 108: *“De vordering is echter niet ontvankelijk wanneer zij de bescherming van een algemeen belang in abstracto tot voorwerp heeft. De schending van dergelijke belangen biedt geen grondslag voor een privaatrechtelijke aanspraak; de bescherming van dergelijke belangen dient gerealiseerd te worden door middel van de publieke vordering.”*

financieel equivalent te herstellen. De ‘eiser tot herstel’ wordt daarvoor een ‘eiser tot integraal herstel’.<sup>24</sup> In een constellatie waarin de herstellplicht (in hoofde van de overtreder) en bijgevolg de herstel-aanspraak (in hoofde van het algemeen belang/de samenleving) reeds vaststaan, kan het verlenen van toegang tot de rechter in functie van die aanspraak bezwaarlijk afbreuk doen aan artikel 1382 BW.

Zoals hierboven werd uiteengezet, bestaat de schade wel degelijk uit een zijnsverlies.<sup>25</sup> De herstelaanspraak is immers gegrond op een aanspraak op het voortbestaan van erfgoedwaarden, eigen aan welbepaalde onroerende goederen. Voor het *préjudice moral*, verbonden aan het plegen van de wetsinbreuk, krijgt de samenleving genoegdoening door het opleggen van de straf. Dit geldt echter niet voor de schade als gevolg van de wetsinbreuk, die naast de straf te herstellen blijft, hetzij via maatregelen van teruggave, hetzij bij financieel equivalent.

**500** Wel is het zo dat de te vergoeden schade extrapatrimoniaal is, waardoor zij niet eenvoudig te begroten valt. Dit kan echter de schadevergoeding op zich niet uitsluiten. Als het bestaan van de schade met voldoende zekerheid is komen vast te staan, dient zij vergoed te worden, welke moeilijkheden haar begroting ook oplevert. Een bepaalde schadepost kan dus niet als onzeker of hypothetisch worden afgedaan enkel en alleen omdat de schadebegroting moeilijk is. De schade moet immers enkel zeker zijn in haar bestaan en niet in haar omvang om voor vergoeding in aanmerking te komen.<sup>26</sup>

## 1.2.2. | Gehoudenheid tot het geheel van de schade

**501** Overeenkomstig artikel 50, lid 1 van het Strafwetboek zijn alle wegens eenzelfde misdrijf veroordeelde personen hoofdelijk gehouden tot teruggave en schadevergoeding. Deze bepaling treft alle daders en medeplichtigen van eenzelfde misdrijf, zonder dat moet worden gekeken naar de vorm van de deelneming of de omvang van de verstrekte hulp.<sup>27</sup> Gelet op de kwalificatie van de herstelmaatregel als teruggave in brede zin, is elke deelnemer aan het bouwmis-

24. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 91: “De figuur van ‘eiser tot herstel’ verwijst naar de jurisprudentiële figuur van ‘eiser tot herstel’, zoals ontwikkeld door het Hof van Cassatie in de materie van bouw misdrijven. De toevoeging ‘integraal’ verwijst naar het gegeven dat de inspecteur Onroerend Erfgoed, in tegenstelling tot de stedenbouwkundige inspecteur, niet alleen over een rechtsvordering beschikt m.b.t. de teruggave, maar ook m.b.t. de aanvullende schadevergoeding.”

25. Zoals bevestigd in de MvT: *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

26. E. Dirix, *Het begrip Schade*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 27.

27. L. Dupont en R. Verstraeten, o.c., 856-857.

drijf in principe gehouden tot het geheel van het herstel, zelfs m.b.t. die schade die niet door hem werd veroorzaakt.<sup>28</sup> Deze hoofdelijke gehoudenheid werkt van rechtswege, en moet als dusdanig niet uitdrukkelijk door de rechter worden uitgesproken.<sup>29</sup> Artikel 50 van het Strafwetboek bepaalt immers dat alle veroordeelde personen hoofdelijk gehouden zijn, en niet dat zij hoofdelijk veroordeeld worden.<sup>30</sup>

Artikel 50 van het Strafwetboek is overigens slechts een toepassing van een algemeen principe, nl. dat een gemeenschappelijke fout, dat wil zeggen een fout waardoor meerdere personen bijdragen tot het ontstaan van een schadeverwekkend feit, aanleiding geeft tot hoofdelijke aansprakelijkheid.<sup>31</sup>

Wel vereist de solidaire veroordeling dat de aansprakelijkheid van de veroordeelden gegrond werd op hetzelfde misdrijf of dezelfde (gezamenlijke) fout. In geval van samenhangende maar onderscheiden misdrijven is geen eigenlijke hoofdelijkheid mogelijk<sup>32</sup>, zelfs niet wanneer er tussen twee strafbare feiten een nauw verband bestaat.<sup>33</sup> Van solidaire schuldenaars in de zin van artikel 50 van het Strafwetboek kan dan ook geen sprake zijn wanneer beiden worden veroordeeld wegens verwaarlozing of instandhouding maar telkens voor een andere periode.<sup>34</sup>

In dit laatste geval zullen de verschillende veroordeelden echter nog steeds *in solidum* worden veroordeeld tot het uitvoeren van het volledig herstel. Dit is een logische toepassing van de equivalentie-leer.<sup>35</sup> Eens vaststaat dat de schade, zoals ze zich *in concreto* voordoet, niet ontstaan zou zijn zonder een van de samenlopende fou-

28. Zie P. Vansant, "Het in-rem karakter van de herstelmaatregelen en de niet-eigenaar", *TMR* 1999, 474; Gent 26 september 1969, *RW* 1969-70, 728.

29. Cass. 15 oktober 2002, *T.Strafr.* 2004, 122, noot J. Rozie; Luik 29 april 2003, *RRD* 2003, 299.

30. Luik 29 april 2003, *RRD* 2003, 299.

31. Cass. 9 december 1993, rolno. 9660, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 15 februari 1974, *Arr.Cass.* 1974, 661, concl. Adv. Gen. Dumon; Cass. 14 maart 1907, *Pas.* 1907, I, 160; Cass. 15 februari 1974, *Arr.Cass.* 1974, 665, concl. Adv. Gen. Dumon; H. Bocken, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 124-125; W. Van Gerven en S. Covemaker, *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 2001, 335.

32. L. Dupont en R. Verstraeten, *o.c.*, 858.

33. Cass. 20 april 1999, rolno. P970037N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

34. Contra: Mechelen 4 mei 1987, *RW* 1988-89, 651.

35. H. Bocken, *o.c.*, 125; Cass. 15 februari 1974, *Arr.Cass.* 1974, 673, concl. Adv. Gen. Dumon; W. Van Gerven en S. Covemaker, *o.c.*, 334; Cass. 23 november 1999, rolno. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

ten, is deze een oorzaak van de gehele schade en brengt zij de verplichting tot volledige vergoeding/herstel mee.<sup>36</sup>

**502** Dit principe werd in de sfeer van het onroerend erfgoed uitdrukkelijk bevestigd door het Hof van Cassatie.

In een eerste arrest 23 november 1999 oordeelde het Hof:

*“Overwegende dat de bij artikel 15, eerste lid van het decreet bepaalde herstelplicht, als ambtshalve te bevelen maatregel van burgerlijke aard die tot de strafvordering behoort, beoogt de schadelijke gevolgen van de bij artikel 13 van het decreet bepaalde misdrijven te doen ophouden;*

*Dat deze plicht onverminderd blijft voortbestaan wanneer deze gevolgen mede door andere feiten, waarvoor geen strafvervolgingen zijn ingesteld, zijn veroorzaakt;*

*Dat wanneer de dader van het misdrijf tot het ontstaan van de schade heeft bijgedragen, in die zin dat zonder dit misdrijf die schade, zoals in concreto vastgesteld, niet zou zijn ontstaan, het te zijnen laste te bevelen herstel zich uitstrekt tot de gehele schade;*

*Dat niet daarenboven moet worden onderzocht of bij ontstentenis van een ander feit, diezelfde schade niet zou zijn ontstaan”.*<sup>37</sup>

In de arresten van 8 september <sup>38</sup> en 13 januari <sup>39</sup>, telkens gewezen m.b.t. de op verwaarlozing gebaseerde herstelplicht op grond van artikel 15 Monumentendecreet, werd dit principe opnieuw herhaald. Ook in de sfeer van de ruimtelijke ordening is het ondertussen vaststaande rechtspraak.<sup>40</sup>

**503** Concreet betekent deze rechtspraak dat, zodra men schade veroorzaakt door het plegen van een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed, men gehouden is tot het geheel van de *in concreto* bestaande schade, zoals ze blijkt uit de vergelijking tussen de huidige toestand en het referentiepunt, dit is de toestand zoals vastgelegd in het beschermingsbesluit.<sup>41</sup>

36. H. Bocken, o.c., 125; Cass. 15 februari 1974, *Arr.Cass.* 1974, 673, concl. Adv. Gen. Dumon; cass. 23 november 1999, rol.nr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be); GwH 17 juli 2014, 111/2014.

37. Cass. 23 november 1999, rol.nr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

38. Cass. 8 september 2009, rol.nr. P090345N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

39. Cass. 13 januari 2015, rol.nr. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

40. Cass. 24 april 2012, rol.nr. P111061N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 3 september 2013, rol.nr. P121253N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

41. Cass. 23 november 1999, rol.nr. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

Het plegen van een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed kan m.a.w. leiden tot een herstellplicht die (veel) ruimer is dan de rechtstreekse gevolgen van dit misdrijf of deze inbreuk. Bepalend voor de omvang van de herstellplicht is niet het concrete gevolg van de eigen strafbare handeling maar wel de schadelijke illegale toestand waaraan men door deze handeling heeft bijgedragen. Voorwaarde lijkt wel te zijn dat de schadelijke illegale toestand één geheel vormt, wat onaantastbaar door de feitenrechter wordt beoordeeld.<sup>42</sup>

**504** Dit geldt ook wanneer hangende de gerechtelijke procedure nog bijkomende schade is opgetreden. De herstellvordering beoogt het herstel van de wettigheid naar de toekomst en moet daarbij een gewijzigde toestand in acht nemen, ook wanneer deze wijzigingen na het uitbrengen van de dagvaarding – zelfs door een nieuwe eigenaar – zijn aangebracht. Zodra er een oorzakelijk verband bestaat tussen de wederrechtelijke toestand zoals die bestaat bij de uitspraak over de herstellvordering en de wederrechtelijke toestand die het voorwerp uitmaakt van de telastlegging, blijft de herstellvordering geënt op de feiten van de telastlegging, spijs de doorgevoerde wijzigingen.<sup>43</sup>

**505** Zowel voor de solidaire veroordeling als voor de veroordeling *in solidum*<sup>44</sup> geldt dat de uitvoeringsgerechtigde om het even welke veroordeelde mag aanspreken en dat de uitvoering van de opgelegde maatregel en/of de betaling van de door de uitvoeringsgerechtigde gemaakte uitvoeringskosten door de ene veroordeelde alle andere bevrijdt.<sup>45</sup> In dat geval zal de veroordeelde die de gehele schuld voldaan heeft, regres kunnen uitoefenen t.a.v. de andere aansprakelijke personen, elk ten belope van hun aandeel, rekeninghoudend met de ernst en de invloed van eenieders schuld op het ont-

42. Cass. 3 september 2013, rolnr. P121253N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

43. Cass. 9 september 2014, rolnr. P120896N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

44. Het onderscheid tussen de hoofdelijkheid en de verplichting *in solidum* bestaat erin dat de tweede wel een verplichting *in totum* in het leven roept, maar niet de andere gevolgen die de hoofdelijkheid meebrengt, meer bepaald de zogenaamde secundaire gevolgen vermeld in de art. 1205 tot 1207 en 1285 van het Burgerlijk Wetboek. Deze secundaire gevolgen van de hoofdelijkheid zijn immers gebaseerd op een idee van onderlinge vertegenwoordiging omwille van het bestaan van een belangengemeenschap, terwijl bij de verplichting *in solidum* de onderscheiden schuld van de veroordeelden, hoewel identiek, naast elkaar bestaan zonder te convergeren. Het voor de tenuitvoerlegging van titels inzake stedenbouw belangrijkste secundaire gevolg ligt vervat in art. 1206 van het Burgerlijk Wetboek, dat bepaalt dat vervolgingen tegen een van de hoofdelijke schuldenaars de verjaring stuiten t.a.v. allen.

45. W. Van Gerven en S. Covemaker, *o.c.*, 336: zie ook Benelux Gerechtshof 17 december 1998, *RW* 1998-99, 1072, concl. Adv. Gen. Dujardin.

staan van de schade.<sup>46</sup> Het is daarbij niet van belang of de andere aansprakelijke personen eveneens tot de herstelmaatregel werden veroordeeld.

**506** Bestuurlijke herstelmaatregelen worden op grond van artikel 11.5.7 en 11.5.14 Onroerendergoeddecreet opgelegd aan de ‘overtreder’, dit zijn alle personen die hebben deelgenomen aan het misdrijf of de inbreuk.<sup>47</sup> Artikel 11.5.10 Onroerendergoeddecreet voegt hieraan toe dat elke overtreder aan wie het besluit tot toepassing van bestuursdwang werd betekend, hoofdelijk gehouden is tot de kosten die verbonden zijn aan de toepassing van bestuursdwang, met inbegrip van de kosten voor de voorbereiding ervan. Volgens de memorie geschiedt dit *“in navolging van artikel 50 van het Strafwetboek”*.<sup>48</sup>

In dezelfde zin bepaalt artikel 11.6.3, § 1, 2<sup>e</sup> lid Onroerendergoeddecreet dat alle personen met wie de minnelijke schikking wordt aangegaan, hoofdelijk instaan voor de kosten van een dwanguitvoering, *“onverminderd de rechten en plichten die zij onderling kunnen doen gelden”*.

De hoger uiteengezette principes zijn dan ook integraal van toepassing op de bestuurlijke herstelhandhaving.

## 2. | Herstelvormen

### 2.1. | Toewijzingsregels

**507** Naar de algemene regel dient schade te worden hersteld met de meest aan de eigen aard van de schade aangepaste herstelvorm. Zoals hoger reeds werd vermeld, was het klassieke “herstel in de oorspronkelijke staat”, zelfs aangevuld met “aanpassingswerken”, niet altijd aangepast voor een herstel van beschadigde erfgoedwaarden, inzonderheid bij miskenningen van de behoudsplicht. Een belangrijk aandeel van de onrechtmatige schade bleef daarom onhersteld. Het Onroerendergoeddecreet heeft de klassieke herstelvormen terminologisch gedifferentieerd, en nieuwe herstelvormen mogelijk gemaakt. Voortaan is het uitgangspunt dat de schade *integraal* en dus voor de volle 100 % moet worden hersteld, zo niet in reële termen, dan minstens bij financieel equivalent.<sup>49</sup> Een herstellvordering die er voor opteert om een deel van de schade onhersteld te laten, is in die mate onwettig.

46. W. Van Gerven en S. Covemaker, *o.c.*, 336.

47. Zie *supra* [→ nr. 400-401].

48. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 100.

49. Zie *supra* [→ nr. 50-55].

**508** De keuze tussen de herstellvormen komt toe aan de daartoe aangewezen gespecialiseerde overheid, dit is de inspecteur Onroerend Erfgoed. Deze keuze is een beleidsoordeel van de uitvoerende macht, die conform het beginsel van scheiding der machten door de rechter slechts marginaal mag worden getoetst.<sup>50</sup>

**509** Dit betekent niet dat de keuze van de inspecteur Onroerend Erfgoed vrij en onbeperkt is, ook niet wanneer zij een integraal herstel beoogt. Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet immers in een relatief strikte rangorde, volgens een cascadesysteem vergelijkbaar met toekomstig artikel 6.1.3 VCRO, zoals dit zal bestaan na de inwerkingtreding van het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning.

Uit artikel 11.4.1 Onroerenderfgoeddecreet blijken de volgende toewijzingsregels:

- 1) wanneer feitelijk herstel in een originele, goede staat mogelijk is, dient hiervoor te worden geopteerd, met uitsluiting van alle andere herstellvormen<sup>51</sup>;
- 2) is het feitelijk herstel in een originele goede staat niet mogelijk, dan dient te worden geopteerd voor (gehele of gedeeltelijke) reconstructie of compensatie door complementaire maatregelen<sup>52</sup>, of een combinatie van beiden<sup>53</sup>;
- 3) enkel wanneer de reële herstellvormen van 1) en 2) niet mogelijk zijn of minstens niet opportuun, mag geopteerd worden voor een volledige schadevergoeding.<sup>54</sup> Reconstructie en/of complementaire maatregelen moeten worden aangevuld met een aanvullende vergoeding *“voor de schade die niettegenstaande de gehele of gedeeltelijke reconstructie blijvend is opgelopen door het algemeen belang ingevolge de vernietiging van erfgoedwaarden”*.<sup>55</sup>

De herstellvordering of bestuurlijke maatregel die afwijkt van deze toewijzingsregels, is onwettig.<sup>56</sup>

50. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.

51. Art. 11.4.1, § 2 aanhef Onroerenderfgoeddecreet.

52. Art. 11.4.1, § 2, 1<sup>ste</sup> en 3<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

53. Art. 11.4.1, § 3 aanhef Onroerenderfgoeddecreet.

54. Art. 11.4.1, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

55. Art. 11.4.1, § 2, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

56. Met dien verstande dat een integraal herstel vaak niet d.m.v. een bestuurlijke maatregel alleen kan worden gerealiseerd, en bijgevolg niet steeds het integraal herstel moet omvatten: zie *infra* [→ nr. 519, 525-527, 601].

## 2.2. | Herstel in een originele, goede staat

**510** De herstellvorm “herstel in een originele, goede staat” gaat terug op het “herstel in de oorspronkelijke staat” en valt er nog steeds in belangrijke mate mee samen. De figuur is ontleend aan de reglementering inzake ruimtelijke ordening, die op zijn beurt teruggaat op een jurisprudentiële constructie uit de 19e eeuw.

Hoger werd reeds vastgesteld dat de herstelmaatregelen van het Onroerendergoeddecreet een bijzondere modaliteit van de gemeenschappelijke teruggave en schadevergoeding in de zin van artikelen 44 Sw. en 161 (en 189) Sv. uitmaken. De teruggave behelst *“toutes les mesures propres à rétablir l'ordre légal troublé par la contravention”*.<sup>57</sup> De wetgever heeft met deze bepalingen (en haar afgeleiden in bijzondere wetgevingen) willen vermijden *“que le juge laissât subsister un état de choses qui perpétue l'infraction et réserve au délinquant le bénéfice de son délit”*.<sup>58</sup>

De eerste bijzondere bepalingen, met name artikel 33 van de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen, artikel 10 van de wet van 1 februari 1844 op de politie van de wegen en artikel 27 van de besluitwet van 2 december 1946 hanteerden hierbij telkens het begrip *“réparation de la contravention”*. De draagwijdte van dit begrip werd door procureur des Konings DONCK in zijn conclusie bij het Cassatiearrest van 25 mei 1858 als volgt verwoord:

*“Que faut-il entendre par ces mots réparation de la contravention? A notre avis, il faut entendre par ces expressions le rétablissement des lieux dans leur état primitif: tant que les lieux ne sont point rétablis dans l'état où ils se trouvaient avant les travaux, la contravention n'est point réparée. Il peut y avoir réparation partielle, mais il n'y a point réparation complète: or, il est évident que c'est une réparation complète que le législateur a entendu ordonner”*.<sup>59</sup>

Artikel 10 van de wet van 1 februari 1844 bepaalde overigens uitdrukkelijk dat het herstel van het misdrijf door de rechtbank moet worden uitgesproken *“en condamnant les contrevenants à rétablir les lieux dans leur état primitif par la démolition, la destruction ou l'enlèvement des ouvrages illégalement exécutés.”*

Het door de wetgever opgelegde herstel van het misdrijf had m.a.w. het herstel van de legaliteit als doel. Het herstel van de plaats in de vorige staat gold daarbij als middel om dit doel te bereiken, en werd

57. Cass. 9 juni 1913, *Pas.* 1913, I, 303.

58. Cass. 19 juli 1909, *Pas.* 1909, 353; Cass. 9 juni 1913, *Pas.* 1913, I, 303; Cass. 7 december 1964, *Pas.* 1965, 346; Cass. 31 januari 1966, *Pas.* 1966, 697.

59. Cass. 25 mei 1858, *Pas.* 1858, 194, concl. procureur des Konings DONCK.



in beginsel verzekerd door de afbraak, de vernietiging en/of de verwijdering van de wederrechtelijke constructies.

In het originele artikel 65 Stedenbouwwet werd niet langer gerefereerd naar het herstel van het misdrijf, maar rechtstreeks naar het ‘herstellen van de plaats in de vorige staat’. De finaliteit, met name het herstel van de legaliteit, bleef uiteraard onveranderd. Daarnaast werd het herstel in de vorige staat nog steeds ingevuld als “*de sloping van het onwettig uitgevoerde bouwwerk*”.<sup>60</sup>

De identificatie van ‘herstel in de vorige staat’ met afbraak als negatieve<sup>61</sup> handeling is daarbij te verklaren door het feit dat de ruimtelijke ordening meestal in gevaar zal worden gebracht door verboden positieve handelingen zoals bouwen zonder vergunning, dan wel door het instandhouden van de situatie die er het resultaat van is.<sup>62</sup> Dit sluit echter niet uit dat ook positieve handelingen zoals herbouwen<sup>63</sup> of herbebossen<sup>64</sup> onder het begrip ‘herstel in de vorige staat’ kunnen worden gebracht, met name wanneer de verboden *schadeverwekkende* gedraging uit negatieve handelingen zoals ontbossen of afbreken (of het instandhouden ervan) bestaat.

Het herstel in de vorige staat kan verder bestaan in het ongedaan maken van illegale verbouwingswerken, het opruimen van opgeslagen materialen of van een autokerkhof<sup>65</sup>, het ongedaan maken van een reliëfwijziging, het verwijderen van aan een vergunde constructie bijgebouwde delen<sup>66</sup> of het staken van het strijdig gebruik.<sup>67</sup>

**511** Wanneer de herstellplicht strekt tot het ongedaan maken van verboden positieve handelingen, valt de notie “herstel in goede, originele staat” doorgaans nog steeds samen met de term “herstel in de

60. *Parl.St.* Senaat 1968-69, 559, 48; *Parl.St.* Kamer, 1970-71, 773/2, 39.

61. Vergelijk met *Parl.St.* Senaat 1968-69, 559, 49; *Parl.St.* Senaat 1968-69, 559, 48.

62. Dit uiteraard in tegenstelling tot de materie van Monumenten & Landschappen, waar het omgekeerde geldt.

63. Corr. Gent 31 januari 1995, *TMR* 1996, 59: bevel tot heropbouw van een kapel “om een einde te stellen aan de verstoring van het historisch-stedenbouwkundig patrimonium”.

64. Corr. Turnhout 17 september 1996, *TMR* 1998, 48; cass. 25 september 1990, *RW* 1990-91, 887.

65. G. Debersaques, “Handhaving” in B. Hubeau en W. Vandevyvere (ed.), *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, Die Keure, 2004, 863.

66. Cass. 4 april 2000, rolno. P980697N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 5 juni 2001, rolno. P991455N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 18 december 2001, rolno. P991548N, [www.cass.be](http://www.cass.be); B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 344.

oorspronkelijke staat”, zoals zij in de VCRO wordt begrepen. De schade als gevolg van een constructie, gebouwd in strijd met een bouwverbod in een beschermd landschap, kan zonder enig verlies aan authenticiteit worden hersteld door het slopen van de constructie.

**512** Dit is echter anders wanneer er sprake is van een feitelijk onherstelbaar verlies aan authenticiteit, verbonden met een negatieve handeling zoals geheel of gedeeltelijk afbreken.<sup>68</sup> In dat geval verzet de nadruk op het herstel in een *originele* staat zich geheel of ten dele tegen het afhandelen van de schade met deze herstellvorm, en dient men beroep te doen op reconstructie of gedeeltelijke reconstructie als aparte herstellvorm. Waar de reconstructie begrepen was binnen de notie “herstel in de oorspronkelijke staat”<sup>69</sup>, is dat met de nieuwe notie “herstel in een goede, originele staat” niet langer het geval. Het uitsplitsen van de notie “herstel in de oorspronkelijke staat” houdt daarbij verband met de eis tot integraal herstel, waaruit de verplichting voortvloeit om na reconstructie overblijvend verlies aan authenticiteit te vergoeden.<sup>70</sup> Wel mag worden aangenomen dat een verkeerde kwalificatie geen gevolgen heeft voor de wettigheid van de herstellvordering, wanneer het voorwerp ervan *in concreto* beantwoordt aan de vereiste van integraal herstel.

**513** Het misdrijf van verwaarlozing leidt niet noodzakelijk tot een feitelijk onherstelbaar verlies aan authenticiteit. In dat geval kan het herstel in een originele, goede staat worden toegepast, zelfs al zijn bepaalde materialen of onderdelen, zoals regenafvoer of dakpannen, door de verwaarlozing tenietgegaan en dienen zij te worden vervangen.

De vereiste van het herstel in een ‘goede’ staat is wellicht een bevestiging van de rechtspraak van het Hof van Cassatie, dat oordeelde dat het herstel in de vroegere toestand niet kan begrepen

67. Deze vorm van herstel in de vorige staat is uitdrukkelijk in de wet opgenomen sinds het decreet houdende aanvulling van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedebouw (BS 30 augustus 1984), als tegenhanger voor de bij dit decreet ingevoerde vergunningsplicht voor bepaalde gebruikswijzigingen. Zie ook P. De Cordier en H. Lievens, “Sancties en herstelmaatregelen. Juridisch rapport” in B. Seutin en J. Vande Lanotte (eds.), *De recente evoluties en knelpunten in de ruimtelijke ordening en de stedebouw*, Brugge, Die Keure, 1988, 47; D. D’HOOGHE, “De herstelmaatregelen inzake stedenbouw”, *RW* 1988-89, 1008; art. 82 Stedenbouwwet.

68. A.M. Draye, “De herstelmaatregelen en het Monumentendecreet”, *TMR* 2000, 336.

69. A.M. Draye, “De herstelmaatregelen en het Monumentendecreet”, *TMR* 2000, 336.

70. Art. 11.4.1, § 2, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

worden als het terugbrengen in een zeer slechte staat, maar wel als *“een goede staat zoals ze kon bestaan bij het nemen van het beschermingsbesluit”*.<sup>71</sup> Dit principe geldt per definitie bij reconstructie, maar ook bij het herstel in de originele staat, telkens wanneer materialen door het misdrijf of de inbreuk onroerend erfgoed verloren zijn gegaan en dienen te worden vervangen.<sup>72</sup> Een vervanging met materialen in een slechte staat lost m.a.w. de herstellplicht niet in.

### 2.3. | Reconstructie

**514** Reconstructie dient te gebeuren, *“gebruikmakend van historisch verantwoorde technieken, materialen en beplantingen”*.<sup>73</sup> Zij kan geheel of gedeeltelijk zijn, en zo nodig worden doorgevoerd op een andere locatie.

**515** Reconstructie leidt in de regel tot een blijvend verlies aan authenticiteit.<sup>74</sup> Artikel 11.4.1, § 1, 2<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dan ook uitdrukkelijk dat *“in geval van gehele of gedeeltelijke reconstructie”* op vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed *“een aanvullende vergoeding voor de schade die niettegenstaande de gehele of gedeeltelijke reconstructie blijvend is opgelopen door het algemeen belang”* moet worden bevolen.

Dit neemt niet weg dat een aanvullende schadevergoeding kan worden vermeden door de aanvulling van de reconstructie met complementaire maatregelen, waardoor het algemeen niveau van erfgoedwaarden via compensatie opnieuw op dezelfde hoogte wordt gebracht als voor het optreden van de schade.<sup>75</sup>

**516** Reconstructie dient te geschieden in een goede staat, *“zoals ze kon bestaan bij het nemen van het beschermingsbesluit”*<sup>76</sup>, vanuit het principe dat vernietigde materialen moeten worden vervangen door materialen in goede staat.

71. Cass. 23 november 1999, rolno. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

72. Brussel 3 mei 2011, 2009BC285, onuitg.: “De door de gemachtigde ambtenaar gevorderde werken zijn noodzakelijk om de door het schuldig verzuim van de beklaagden volkomen vernietigde onderdelen van het gebouw te herstellen.”

73. Art. 11.4.1, § 2, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 2.

74. A.M. Draye, “De herstelmaatregelen en het Monumentendecreet”, *TMR* 2000, 336.

75. Art. 11.4.1, § 2, 3<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

76. Cass. 23 november 1999, rolno. P970945N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

## 2.4. | Complementaire maatregelen

**517** Complementaire maatregelen strekken ertoe “om het niveau van erfgoedwaarden, bestaande voor het plegen van het misdrijf, opnieuw te benaderen door de opwaardering van de resterende erfgoedwaarden”<sup>77</sup>, en hanteren bijgevolg compensatie als herstellende techniek. De term is mogelijk ontleend aan de richtlijn 2004/35/EG van 21 april 2004 “betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade”, waar zij ook voorkomt. De keuze voor deze term wekt de indruk dat het een aanvullende maatregel betreft, maar uit de tekst van artikel 11.4.1, § 2, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet blijkt dat het ook kan gaan om een op zichzelf staande maatregel, in die zin dat de maatregel van reconstructie niet alleen kan aanvullen, maar “zelfs vervangen”.

**518** Het potentieel herstellend karakter van complementaire maatregelen is zelfs groter dan de reconstructie, in die zin dat reconstructie steeds een verlies aan authenticiteit achterlaat, terwijl met een combinatie van complementaire maatregelen, op zichzelf staand of aanvullend bij reconstructie, een volledig herstel bij feitelijk equivalent kan worden bekomen.

Complementaire maatregelen kunnen – afhankelijk van de feitelijke situatie – bestaan uit een breed scala van maatregelen, gaande van een restauratie van de overblijvende gedeelten van het monument tot ver boven de referentietoestand, dit is de toestand zoals vastgelegd door het beschermingsbesluit, tot het afbreken van een ontsierende veranda of autoberging, die op het ogenblik van het beschermingsbesluit reeds aanwezig was, maar afbreuk doet aan de algemene erfgoedwaarde van het beschermde goed.

**519** Daar staat tegenover dat reconstructie in de feiten vaker mogelijk zal zijn dan complementaire maatregelen, en dat de compenserende effecten van complementaire maatregelen meer vatbaar zijn voor discussie.

Net zoals het inschatten van het oorspronkelijke niveau van erfgoedwaarden, is de compensatie ervan immers een interpretabel gegeven, reden waarom de decreetgever deze herstellvorm wijselijk beperkt tot de gerechtelijke maatregelen, met een rechterlijke controle *a priori*.<sup>78</sup> Bij voorkeur worden deze maatregelen afgesproken in onderleg overleg tussen de inspecteur Onroerend Erfgoed en de betrokkenen, in het kader van een minnelijke schikking in de zin van artikel 11.6.1 Onroerenderfgoeddecreet.

77. Art. 11.4.1, § 2, 3<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

78. Zie *infra* [→ nr. 525-527, 601] en art. 11.5.7 § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

## 2.5. | Schadevergoeding

Voor een goed begrip van de grondslagen van deze figuur, althans zoals de auteur die ziet, is een aandachtige lezing van hoofdstuk 8, punt 1.1. Herstelplicht, herstel aanspraak en referentiepunt en 1.2.1. Notie “integraal herstel” absoluut noodzakelijk, nrs. 46-55.

**520** Wanneer na de toepassing van reconstructie en/of complementaire maatregelen nog een blijvend verlies aan erfgoedwaarden te verwachten valt, dient hiervoor een aanvullende vergoeding te worden betaald.<sup>79</sup> Het door het Onroerenderfgoeddecreet beoogde herstel strekt immers tot integraal herstel.

**521** Wanneer naar het oordeel van de inspecteur Onroerend Erfgoed geen enkele vorm van feitelijk herstel in ruime zin mogelijk of opportuun is, wordt integraal herstel bevolen door een enkele schadevergoeding, die het volledige verlies aan erfgoedwaarden als gevolg van het misdrijf of de inbreuk moet vergoeden. Het oordeel dat feitelijk herstel niet mogelijk of zinvol is, dient als uitzondering op de regel van feitelijk herstel uitdrukkelijk en *in concreto* te worden gemotiveerd.<sup>80</sup> Is het feitelijk herstel in een goede, originele staat mogelijk, dan dient voor deze primaire herstellvorm te worden gekozen, en is elke opportuniteitsoverweging niet aan de orde.

De memorie van toelichting vermeldt hierover:

*“Dit betekent niet dat de rechter ervoor zou kunnen opteren om de maatregel van het feitelijk herstel in een originele, goede staat te vervangen door een schadevergoeding die het geheel van de schade (fictief) dekt. Dit is slechts mogelijk wanneer een gehele of gedeeltelijke reconstructie volgens het gemotiveerde oordeel van de inspecteur onroerend erfgoed onmogelijk of minstens niet opportuun is. Een dergelijk oordeel is een beleidskeuze, die conform het beginsel van scheiding der machten toekomt aan de uitvoerende macht, in casu de daartoe aangewezen gespecialiseerde overheid, en waarop de rechter een marginale controle uitoefent zonder zijn eigen waardeoordeel in de plaats te kunnen stellen.*

*Vanuit de algemene regel dat wie zelf zijn schade veroorzaakt die ook zelf moet dragen en niet kan afwentelen op anderen, is bij deze keuze uitsluitend het algemeen belang betrokken, zonder dat de kostprijs van de maatregel van het feitelijk herstel mag worden afgewogen tegen de kostprijs voor pecuniaire schadevergoeding voor het (fictief) geheel. M.a.w., de gemeenschap dient als slachtoffer van de wetens en willens door de*

79. Art. 11.4.1, § 2, 2<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

80. Art. 11.4.1, § 3, 1<sup>ste</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

*overtreder gepleegde wetsinbreuk géén genoeg te nemen met een pecuniaire schadevergoeding om de enkele reden dat deze voordeliger uitvalt voor de overtreder dan een herstel in de vorige staat of een combinatie van herstel en schadevergoeding”.<sup>81</sup>*

Na integraal herstel door de effectieve betaling van een volledige schadevergoeding, vastgelegd bij gerechtelijke herstelmaatregel of in een minnelijke schikking, is het beschermingsbesluit zowel naar de behoudsaanspraak als de (door de schadeverwekkende wetschending ontstane) vervangende herstelaanspraak zonder voorwerp geworden, en kan het conform artikel 6.2.1, 3° Onroerenderfgoeddecreet worden opgeheven. De beschermde erfgoedwaarden zijn definitief verloren, zodat er van een behoudsaanspraak naar de toekomst toe geen sprake meer kan zijn. Anderzijds is door het herstel bij financieel equivalent voldaan aan de (vervangende) herstelaanspraak.<sup>82</sup> Het bezwaar in de memorie van toelichting dat “in geen geval verwaarlozing of gebrek aan onderhoud door de (huidige of vorige) zakelijkrechthouder of beheerder aanleiding kan geven tot een wijziging of gehele of gedeeltelijke opheffing van de bescherming”, is dan niet langer van toepassing.<sup>83</sup>

**522** Zowel bij aanvullende als volledige schadevergoeding moet de inspecteur Onroerend Erfgoed de schade bij financieel equivalent becijferen in een met redenen omklede begroting.<sup>84</sup> De bewijslast m.b.t. het bestaan en de omvang van de schade rust dan ook principieel bij de inspecteur Onroerend Erfgoed.

Toch is deze bewijslast wezenlijk verschillend naargelang zij het bestaan dan wel de omvang van de schade betreft. Vooreerst is het bewijs van het bestaan van de schade vaak eenvoudig te leveren, door de enkele vergelijking tussen de bestaande toestand en de referentietoestand zoals vastgelegd in het beschermingsbesluit. Bovendien is het naar gemeen recht voldoende dat de eiser het bestaan van de schade aantoonst zonder dat hij gehouden is ook de juiste omvang ervan te bewijzen. Als m.a.w. het bewijs van het bestaan van de schade is geleverd, kan de rechter niet weigeren deze te vergoeden onder het voorwendsel dat het bedrag niet bewezen is. De moeilijkheden die de begroting van de schade – zeker bij deze bijzondere vorm van extra-patrimoniale schade – oplevert, staan het

81. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.

82. Zie *supra* [→ nr. 46-47].

83. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 61.

84. Art. 11.4.1, § 2, 2° lid *in fine*; art. 11.4.1, § 3, 2° lid Onroerenderfgoeddecreet.

herstel ervan niet in de weg. Deze stelregel vindt overigens telkens toepassing wanneer de rechter zijn toevlucht neemt tot de schadebegroting *ex aequo et bono*.<sup>85</sup>

De rechter oordeelt finaal soeverein over de omvang van de pecuniare schadevergoeding.<sup>86</sup> Wel zal de begroting van de inspecteur Onroerend Erfgoed, althans volgens de memorie van toelichting, een “*belangrijke houvast zijn voor de rechter (...) aangezien het herkennen en afmeten van schade aan onroerend erfgoed gespecialiseerde kennis veronderstelt*”.<sup>87</sup>

Het decreet laat toe dat de Vlaamse Regering regels zou bepalen m.b.t. de verplichte begroting van de inspecteur Onroerend Erfgoed, wat het vastleggen van een begrotingstechniek mogelijk maakt. Het zou echter niet wijs zijn om in dit embryonale stadium van de nieuwe en bijgevolg omstreden figuur van publieke schadevergoeding, reeds krijtlijnen vast te leggen. Verschillende jaren en misschien zelfs decennia zullen voorbijgaan vooraleer via een vorm van codificatie van de ontstane rechtspraktijk meer richting kan worden gegeven via een uitvoeringsbesluit.

**523** Zoals hoger werd uiteengezet, is het vergoedend karakter van de schadevergoeding fundamenteel verschillend van de meerwaarde, gericht op het wegnemen van de verrijking. Dit laat zich ook gevoelen op het vlak van de vergoedende intresten. In tegenstelling tot wat geldt voor de meerwaarde, is het bedrag als vergoeding voor het (resterende) verlies aan erfgoedwaarden, door de rechter te vermeerderen met vergoedende intresten vanaf het ontstaan van dit verlies.<sup>88</sup>

85. E. Dirix, *Het begrip schade*, Antwerpen, Kluwer, 1984, 53.

86. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

87. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

88. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.





# HOOFDSTUK 9

## GERECHTELIJKE HERSTELMAATREGE- GEL

### 1. | Volwaardig handhavingsluik

**524** De introductie van bestuurlijke herstelhandhaving naar het model van het DABM, zal in het beleidsveld onroerend erfgoed niet leiden tot een achterstelling van de gerechtelijke herstelhandhaving, wat in de milieusector minstens ten dele wel gebeurd is. Het Onroerenderfgoeddecreet ademt vooralsnog geen ambitie uit om het gerechtelijk luik geheel of ten dele te vervangen door bestuurlijke handhaving. Het ziet de bestuurlijke handhaving veeleer als een aanvulling, die kan worden ingezet daar waar de gerechtelijke handhaving zijn doel mist. Tegelijkertijd onderkent het niet alleen de voordelen, maar ook de beperkingen, verbonden aan bestuurlijke handhaving.

De memorie van toelichting noemt de gerechtelijke en bestuurlijke handhaving *“mekaars alternatieven, die in beginsel niet gelijktijdig worden ingezet en waarbij de gerechtelijke variant steeds primeert (art. 11.5.4)”*.<sup>1</sup> De notie ‘gewapend bestuur’, aldus de memorie, wordt in het Onroerenderfgoeddecreet ‘minimaal ingevuld’, wat als volgt tot uiting komt:

*“De uitvoerbaarheid van bestuurlijke maatregelen niettegenstaande rechterlijk beroep blijft beperkt tot die werken die noodzakelijk zijn voor het vrijwaren en herstel van de bedreigde of beschadigde erfgoedwaarden. In tegenstelling tot de herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening, zullen deze werken doorgaans waarde toevoegen en bijgevolg vaak geen rechtstreeks financieel nadeel toebrengen aan de overtreder die ze moet ondergaan of uitvoeren. Bovendien staat tegen bestuurlijke maatregelen, door de inspecteur Onroerend Erfgoed opgelegd krachtens dit hoofdstuk, in beginsel steeds een schorsend administratief beroep open bij de Vlaamse Regering (art. 11.5.8 § 1; art. 11.5.15 § 1). Enkel wanneer sprake is van hoogdringendheid kan de inspecteur Onroerend Erfgoed zijn besluit uitvoerbaar verklaren niettegenstaande beroep bij de Vlaamse Regering (art. 11.5.7 § 6).*

---

1. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 77.

*Het effectief invorderen van op grond van bestuurlijke handhaving verschuldigde bedragen is per definitie niet dringend. Om deze reden voorziet het decreet steeds in een schorsend rechterlijk verzet tegen dwangbevelen, zowel in het kader van bestuurlijke geldboeten (art. 11.2.5 § 6 en art. 11.2.6 § 4, 3<sup>e</sup> lid) als in het kader van de invordering van kosten, gemaakt in uitvoering van bestuurlijke maatregelen (art. 11.5.10 § 2, 2<sup>e</sup> lid). Het opleggen van een vergoeding voor definitief verloren gegane erfgoedwaarden wordt zelfs geweerd uit het bestuurlijk luik, en voorbehouden aan de rechter (art. 11.4.1, § § 2 en 3)".<sup>2</sup>*

**525** Vooral het gegeven dat de schadeloosstelling als herstelvorm wordt voorbehouden aan het gerechtelijk luik, valt daarbij op. De rechter blijft exclusief bevoegd voor het bepalen van gehele of aanvullende pecuniaire schadevergoedingen. *“De financiële vergoeding van definitief teloorgegane erfgoedwaarden”*, aldus de memorie, *“heeft niet hetzelfde urgent karakter als het feitelijk herstel van mits doortastend optreden nog te redden erfgoedwaarden.”*<sup>3</sup> Ook het gegeven dat het moeilijk is voor een bestuur om, zeker in een eerste fase, dit soort vergoedingen voor publieke schade met voldoende legitimiteit autonoom vast te stellen, zal ongetwijfeld hebben meegespeeld.

Dezelfde argumenten gaan trouwens ook op voor de tweede herstelvorm die uit het bestuurlijke luik wordt geweerd, met name de complementaire maatregelen. Ook hier is sprake van een combinatie van beperkte of afwezige urgentie met een belangrijke nood aan rechterlijke legitimatie, al bewaart de memorie een omstandig stilzwijgen over het waarom van de uitsluiting.

**526** Opvallend is alleszins dat alle herstelvormen, schadevergoeding en complementaire maatregelen inclusief, wel kunnen worden toegepast bij de minnelijke schikking als vorm van consensuele bestuurlijke handhaving. De onderlinge consensus over de in de minnelijke schikking opgenomen maatregelen sluit immers elke verdere discussie uit en maakt een *a priori* rechterlijke controle en de daarmee verbonden legitimatie overbodig.

**527** In elk geval is enkel de rechterlijke herstelhandhaving als enige in staat om in alle gevallen het door het Onroerenderfgoeddecreet beoogde integraal herstel (gedwongen) te doen opleggen. In geval van bestuurlijke herstelhandhaving zal daarvoor niet zelden

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 77-78.

3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 94.

een combinatie van gerechtelijk en bestuurlijk handhaven (weliswaar met een verschillend voorwerp) voor nodig zijn.<sup>4</sup>

## 2. | Procedure voor de strafrechter

### 2.1. | Publieke herstellordering vereist

#### 2.1.1. | Geen herstel zonder vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed

**528** Hoewel de keuze tussen de mogelijke herstellvormen relatief strikt geregeld wordt door artikel 11.4.1 Onroerenderfgoeddecreet, dat daarenboven met de notie “integraal herstel” niet toelaat om een deel van de schade onhersteld te laten, kan niet ontkend worden dat de regeling – anders dan het toekomstig artikel 6.3.1 VCRO<sup>5</sup> – nog enige ruimte laat voor het voeren van een beleid.

In die zin is de keuze voor een bepaalde herstellvorm (of combinatie van herstellvormen) een beleidsoordeel, dat conform het beginsel van scheiding der machten voorbehouden moet blijven aan de uitvoerende macht.<sup>6</sup> Zoals het niet aan de rechter is om wetten te maken, is het hem nog veel minder toegestaan om te regeren.

De scheiding der machten is een grondwettelijk beginsel, waarvan de decreetgever niet kan afwijken. Een poging om de rechter in een context van beleidsvrijheid de ruimte te bieden zijn eigen oordeel in de plaats te stellen van dat van het bestuur, liep in de sfeer van de VCRO af met een sisser. Zowel het Hof van Cassatie als het Grondwettelijk Hof oordeelden dat niettegenstaande de wijziging van de tekst van toenmalig artikel 149, § 1 DRO van “Naast de straf *beveelt* de rechtbank...” naar “Naast de straf *kan* de rechtbank *bevelen*...”, de rechter zich nog steeds niet over de opportuniteit van het gevor-

4. Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13 1901/1, 94 en 587: “Overigens is een combinatie tussen bestuurlijke en gerechtelijke afwikkeling geenszins uitgesloten, en vaak zelfs noodzakelijk. De hoger aangehaalde Belgische en Vlaamse traditie indachtig, blijft de rechter exclusief bevoegd voor het bepalen van gehele of aanvullende pecuniaire schadevergoedingen. De financiële vergoeding van definitief teloorgegane erfgoedwaarden heeft immers niet hetzelfde urgent karakter als het feitelijk herstel van mits doortastend optreden nog te redden erfgoedwaarden.”

5. Zoals het zal bestaan na wijziging door art. 55 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning.

6. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.

derde herstel kan uitspreken.<sup>7</sup> Het feit dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in zijn arrest van 27 november 2007 oordeelde dat het herstel in de vorige staat als een straf in de zin van artikel 6.1 EVRM zou kunnen worden beschouwd<sup>8</sup>, brengt hierin vooralsnog geen verandering. Bij herhaling oordeelde het Hof van Cassatie dat de rechter zich evenmin op artikel 6.1 EVRM kan beroepen om zich in te laten in het beleid van het bestuur.<sup>9</sup> De rechter kan bijgevolg de redelijk verantwoorde herstellvordering niet verwerpen, alleen omdat een andere maatregel hem persoonlijk meer aangepast lijkt. Deze rechtspraak geldt in beginsel ook voor het nieuwe artikel 6.1.41, § 1 VCRO, dat de aanhef van zijn voorganger woordelijk overneemt.

**529** Met de klassieke aanhef van artikel 11.4.1, § 1 “*Naast de straf beveelt de rechtbank op vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed ...*” blijft het Onroerenderfgoeddecreet veilig binnen de grondwettelijke lijnen. De strafrechter kan het herstel van de schade, veroorzaakt door een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed, maar bevelen in de mate het gevorderd wordt door de daartoe aangeduide, gespecialiseerde overheid, dit is de inspecteur Onroerend Erfgoed. Dit gegeven wordt door de memorie van toelichting overigens uitdrukkelijk verklaard vanuit het principe van de scheiding der machten.<sup>10</sup>

## 2.1.2. | Legaliteitscontrole van de rechter

**530** Op grond van de scheiding der machten, kan de rechter zich niet mengen in het herstelbeleid van de inspecteur Onroerend Erfgoed. Dit betekent niet dat de rechter geen enkele controle kan uitoefenen over de herstellvordering. Hij zal deze vordering maar opleggen voor zover hij de gedaagde schuldig acht aan de hem ten

7. Cass. 15 juni 2004, rolnr. P040237N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 23 september 2008, rolnr. P080280N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 4 november 2008, rolnr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

8. Zie *infra*, nrs. 639-644.

9. Cass. 24 november 2009, rolnr. P090942N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 november 2009, rolnr. P090278N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 november 2009, rolnr. P090944N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 april 2012, rolnr. P111061N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

10. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89; hoe auteur Boes tot de conclusie kan komen dat het Onroerenderfgoeddecreet zou voorzien in het “*toekennen aan de rechter van een autonome bevoegdheid een herstelmaatregel op te leggen*”, is dan ook een raadsel: zie M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actua-lia Onroerend Erfgoed*, 2014, 202-203.

laste gelegde wetsinbreuk.<sup>11</sup> Bovendien behoort het volgens vaststaande rechtspraak van zowel het Hof van Cassatie<sup>12</sup> als het Grondwettelijk Hof<sup>13</sup> tot de bevoegdheid van de rechter om de herstelvordering op haar interne en externe wettigheid te toetsen en te onderzoeken of ze strookt met de wet dan wel op machtoverschrijding of machtsafwending berust. Voor de rechter kan de gedaagde de gevorderde herstelmaatregel betwisten wegens willekeur, onredelijkheid, gebrek aan bewijskrachtige gegevens, het gronden van de beslissing op gegevens die geen verband houden met de zaak of nog het verwaarlozen van pertinente gegevens. Wanneer de rechter, bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht, oordeelt dat de bestuurlijke overheid niet met de vereiste onpartijdigheid een keuze heeft gemaakt tussen de verschillende, in artikel 11.4.1 Onroerendergoeddecreet bedoelde wijzen van herstel, kan hij de ingestelde vordering verwerpen zonder die vordering verder nog op haar interne en externe wettigheid te moeten beoordelen.<sup>14</sup>

**531** De rechter gaat – *desnoods ambtshalve* – na of de beslissing van inspecteur Onroerend Erfgoed om een bepaalde herstelmaatregel te vorderen, uitsluitend met het oog op de bescherming van het onroerend erfgoed is genomen, en zal een vordering die steunt op

11. Cass. 22 juni 1937, *Pas.* 1937, 198: “après avoir relevé les éléments de l’infraction”; Cass. 25 april 1984, *Arr.Cass.* 1983-84, 1117: “na de bewezenverklaring van het misdrijf”; Cass. 7 december 1994, *Arr.Cass.* 1994, 1072: “na het bestaan van een misdrijf aan de zijde van de eiser te hebben vastgesteld”; Cass. 19 december 1985, *Arr.Cass.* 1995, 1147: “door een beezen verklaard stedenbouwmisdrijf”; Cass. 4 november 1997, rolnr. P950850N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “dat de rechters aldus, weze het in het kader van de burgerlijke rechtsvordering, het de eisers ten laste gelegde misdrijf, zoals uitvoeriger in de aanvang van het arrest beschreven, bewezen verklaren, mitsdien rechtsmacht hebben om te beslissen over de burgerlijke rechtsvordering van verweerster en over de daaraan verbonden kosten”; zie ook Arbitragehof 28 maart 2002, nr. 57/2002, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be): “Die maatregelen zijn geen straffen. Doordat zij afhankelijk zijn van de vaststelling van een misdrijf...”
12. Zie bv.: Cass. 4 december 1990, *RW* 1991-92, 119, noot D. D’Hooghe; Cass. 18 oktober 1995, rolnr. P950414F, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 6 september 2000, *Arr.Cass.* 2000, 444; Cass. 2 april 2003, rolnr. P11462N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 13 mei 2003, rolnr. P021621N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 23 september 2008, rolnr. P080280N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
13. Arbitragehof 21 maart 1996, nr. 21/96, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); Arbitragehof 28 maart 2002, nr. 57/2002, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); Arbitragehof 15 oktober 2002, nr. 152/2002, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); Arbitragehof 14 januari 2003, nr. 4/2003, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); zie ook Arbitragehof 28 april 2004, nr. 65/2004, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be).
14. Cass. 4 november 2008, rolnr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

motieven die vreemd zijn aan het onroerend erfgoed of op een opvatting van Onroerend Erfgoed die kennelijk onredelijk is, zonder gevolg laten.<sup>15</sup>

De motivering van de herstellvordering moet afdoende zijn, wat inhoudt dat zij feitelijk juist moet zijn en de vordering rechtens moet kunnen schragen.<sup>16</sup> Bij gebreke aan overgangsbepalingen in het Onroerenderfgoeddecreet dient de motivering van een herstellvordering te worden beoordeeld volgens de bepalingen die golden op het ogenblik dat zij werd ingesteld, terwijl de gegrondheid moet worden beoordeeld overeenkomstig de bepalingen van het Onroerenderfgoeddecreet inzake het herstel.<sup>17</sup> Anderzijds kan bv. een wijziging van het beschermingsbesluit een gegeven zijn dat maakt dat een herstellvordering die voordien wettig gemotiveerd was, op het ogenblik van de beslissing feitelijk onjuist, bijgevolg onwettig wordt.<sup>18</sup>

**532** Daarnaast zal de rechter – *zij het slechts op exceptie van onwettigheid van de gedaagde(n)*<sup>19</sup> – nagaan of de vordering die moet worden beoordeeld, kennelijk niet onredelijk is. Hij zal hierbij afwijken of geen andere herstelmaatregel noodzakelijk is, o.m. op grond van de aard van de overtreding, de omvang en de aantasting van het onroerend erfgoed en het voordeel dat voor het onroerend erfgoed ontstaat door de gevorderde maatregel tegenover de last die daaruit voor de overtreder voortvloeit.<sup>20</sup> Deze exceptie is verbonden met het evenredigheidsbeginsel, dat besloten ligt in zowel artikel 1, Eerste Aanvullend Protocol EVRM als artikel 159 Grondwet.<sup>21</sup>

De memorie van toelichting stelt in dat verband:

*“Vanuit de algemene regel dat wie zelf zijn schade veroorzaakt die ook zelf moet dragen en niet kan afwentelen op anderen, is*

15. Gent 29 maart 2013, nr. C/616/13, onuitg.

16. Cass. 27 maart 2012, rolno. P111264N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

17. Cf. Cass. 22 mei 2012, rolno. P112058N, [www.cass.be](http://www.cass.be) (inzake ruimtelijke ordening).

18. Cf. Cass. 12 juni 2012, rolno. P112025N, [www.cass.be](http://www.cass.be) (inzake ruimtelijke ordening, m.b.t. een wijziging van de planologische bestemming).

19. Over het onderscheid tussen de ambtshalve door te voeren controle versus de controle op exceptie, zie in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 131-157.

20. Cf. Cass. 4 februari 2003, rolno. P011462N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 10 februari 2009, rolno. P081163N, [www.cass.be](http://www.cass.be) (inzake ruimtelijke ordening).

21. Cass. 24 november 2009, rolno. P090944N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 11 januari 2011, rolno. P100814N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 14 juni 2011, *TMR* 2011, 730; Cass. 25 november 2014, rolno. P131715N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Zie hierover P. Vansant, “Herstellvormen en toewijzingsregels in de VCRO”, *TMR* 2011, 655-656.

*bij deze keuze uitsluitend het algemeen belang betrokken, zonder dat de kostprijs van de maatregel van het feitelijk herstel mag worden afgewogen tegen de kostprijs voor pecuniaire schadevergoeding voor het (fictief) geheel. M.a.w., de gemeenschap dient als slachtoffer van de wetens en willens door de overtreder gepleegde wetsinbreuk géén genoeg te nemen met een pecuniaire schadevergoeding om de enkele reden dat deze voordeliger uitvalt voor de overtreder dan een herstel in de vorige staat of een combinatie van herstel en schadevergoeding”.<sup>22</sup>*

**533** Deze opmerking van de decreetgever sluit aan bij de zogenaamde TINA (*There Is No Alternative*) – rechtspraak van het Hof van Cassatie, volgens dewelke de rechterlijke legaliteitscontrole niet mag worden aangewend om te ontsnappen aan de decretale toewijzingsregels voor herstel van de VCRO. De rechter die vaststelt dat er sprake is van een kennelijk onevenredige last voor de overtreder, moet nagaan of het bestuur *binnen de decretale grenzen*<sup>23</sup> wel kon opteren voor een andere, voor de overtreder minder belastende herstellvorm. In het andere geval moet hij alsnog de enig mogelijke herstellvorm (of combinatie) opleggen. Het ‘*there is no alternative*’-motief (TINA), meer specifiek het ‘*there is no adequate legal less demanding alternative*’ (TINALDA)<sup>24</sup>, is dan ook beslissend, en maakt elke verdere discussie over de onevenredigheid tussen de last voor de overtreder en het voordeel voor de ruimtelijke ordening, volstrekt overbodig.<sup>25</sup>

Artikel 11.4.1, § 2 Onroerenderfgoeddecreet sluit inderdaad de keuze voor een andere herstellvorm uit in de mate waarin het feitelijke herstel in een originele, goede staat nog mogelijk blijkt. Of voormeld citaat uit de memorie van toelichting in dezelfde gestrengheid kan worden toegepast op reconstructie of complemen-

22. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.

23. Zie Cass. 4 november 2008, rol.nr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “**Binnen de ruimte die de wet toelaat**, komt het aldus aan het bestuur toe de hem meest passend lijkende herstelmaatregel te kiezen na afweging tussen, enerzijds, de vereisten van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 4 Stedenbouwdecreet 1999, anderzijds, de nadelige gevolgen die de ene of andere maatregel voor de betrokkene zal meebrengen.” Zie ook Cass. 18 maart 2008, rol.nr. P071509N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 22 mei 2012, rol.nr. P112058N, [www.cass.be](http://www.cass.be), later o.m. bevestigd in Cass. 2 september 2014, rol.nr. P131391N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

24. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens verkiest de term ‘*appropriate*’ boven ‘*adequate*’.

25. Zie hierover P. Vansant, “Herstellvormen en toewijzingsregels in de VCRO”, *TMR* 2011, 658-659.

taire maatregelen, valt te betwijfelen, omdat hier conform artikel 11.4.1, § 3 Onroerenderfgoeddecreet wel degelijk een opportuniteitsoordeel bestaat in de verhouding tot de schadevergoeding.

**534** Bij de beoordeling van het kennelijk onredelijk karakter van de herstellvordering houdt de rechter rekening met de impact van de wederrechtelijke toestand op het onroerend erfgoed en dit in het licht van het beschermingsbesluit en de verleende vergunningen en toelatingen. Bij die beoordeling kan de rechter evenwel geen rekening houden met de omstandigheid dat het onroerend goed op het ogenblik dat over de herstellvordering moet worden beslist, een andere eigenaar heeft dan op het ogenblik van de overtreding.<sup>26</sup>

**535** Het gebruik van het woord ‘kennelijk’ in relatie tot de door de rechter vast te stellen onredelijkheid, verwijst naar het feit dat de rechter op de keuze van de herstellvorm door de gespecialiseerde overheid slechts “*een marginale controle uitoefent zonder zijn eigen waardeoordeel in de plaats te kunnen stellen*”.<sup>27</sup>

De marginale controle is een beoordelingstechniek, die het gedrag van de *rechter* conditioneert en hem aanzet tot terughoudendheid en voorzichtigheid.<sup>28</sup> Meer bepaald dwingt deze techniek de rechter om in zekere mate afstand te nemen van zijn eigen persoonlijke inzichten en waardeoordelen<sup>29</sup>, en op zoek te gaan naar ‘*l’opinion la plus répandue*’, de *communis opinio*, de algemene rechtsovertuiging. Het is onvoldoende dat de rechter volgens zijn eigen denkkader tot de conclusie komt dat een welbepaalde beslissing onredelijk is, hij moet daarenboven vaststellen dat elke redelijke beoordelaar tot dezelfde conclusie zou komen.<sup>30</sup> Zolang de rechter, die een beslissing persoonlijk onredelijk vindt, aanvaardt dat men er ook anders over kan denken, kan hij deze beslissing niet als kennelijk on-

26. Cf. Cass. 22 oktober 2013, *TMR* 2013, 621 (inzake ruimtelijke ordening).

27. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 89.

28. S. Stijns, “Abus, mais de quel(s) droit(s)”, *JT* 1990, 43; Cass. 23 september 2008, rolno. P080280N, [www.cass.be](http://www.cass.be); *Het begrip kennelijke onredelijkheid wijst op de wijze waarop de rechter de bestuurlijke beslissing op zijn redelijkheid beoordeelt, namelijk met de terughoudendheid die de discretionaire macht van het bestuur vereist*; in dezelfde zin: Cass. 4 november 2008, rolno. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 november 2009, rolno. P090278N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 april 2012, rolno. P111061N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 6 november 2012, rolno. P120489N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

29. L. Cornelis, *Algemene theorie van de verbintenissen*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 307.

30. L. Cornelis, *Algemene theorie van de verbintenissen*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 307; L. Cornelis, “Aansprakelijkheid in de ban van de goede trouw” in M. Storme, *Recht halen uit aansprakelijkheid*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 55.



redelijk bestempelen.<sup>31</sup> Dat een andere herstellvorm volgens de rechter een beter alternatief vormt voor de gevorderde herstelmaatregel, is hierbij irrelevant<sup>32</sup>; voor zover de gevorderde herstelmaatregel strookt met de wet, is de rechter verplicht de gevorderde herstelmaatregel in te willigen. Hij vermog daarbij niet te onderzoeken of een andere maatregel dan de gevorderde herstelmaatregel toelaatbaar was.<sup>33</sup>

Op deze manier wordt op zoek gegaan naar de uiterste grens van de redelijkheid, waarbuiten geen enkele redelijke beslissing meer mogelijk is. Kennelijke onredelijkheid is maar voorhanden wanneer deze grens wordt overschreden. Valt de beslissing daarentegen binnen de marge waarbinnen naar redelijkheid verschillende beslissingen kunnen worden genomen, dan moet de rechter zich ervan onthouden zijn eigen oordeel over wat redelijk is, in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur.<sup>34</sup>

Volgens het Hof van Cassatie is het echter aan de feitenrechter om *onaantastbaar* te oordelen of de herstellvordering van de handhavende overheid al dan niet berust op machtsafwending of machtsoverschrijding, en of zij redelijk is.<sup>35</sup> T.a.v. deze beoordeling van de feitenrechter hanteert het Hof van Cassatie op haar beurt een beperkte controle teneinde niet (al te zeer) in zijn feitelijke beoordeling te treden.<sup>36</sup> Het Hof gaat enkel na of de rechter uit de door hem vastgestelde feiten geen gevolgen trekt die daarmee geen verband houden of op grond daarvan niet kunnen worden verantwoord.<sup>37</sup>

Een middel, gericht tegen een vermeend foutieve rechtmatigheidscontrole van de herstellvordering zal dan ook vaak onontvankelijk zijn omdat het opkomt tegen de beoordeling van feiten door de rech-

31. P. De Puydt, "Marginale toetsing of de rechter als grensrechter", *Jura Falconis* 1974-75, 446.

32. Cass. 4 februari 2003, rolnr. P011462N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 23 september 2008, rolnr. P080280N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 4 november 2008, rolnr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie eveneens Cass. 4 maart 2004, rolnr. C030346N, [www.cass.be](http://www.cass.be) en T. Bombois, 'La séparation des pouvoirs réaffirmées par la Cour', *Journal de Juriste*, 2004, afl. 32, 11.

33. Cass. 3 juni 2005, rolnr. C040029N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

34. Cass. 15 juni 2004, rolnr. P040237N, overweging 4, concl. Adv. Gen. De Swaef, [www.cass.be](http://www.cass.be); J. Ronse, "Marginale toetsing in het privaatrecht", *TPR* 1977, 209.

35. Cass. 13 mei 2003, *TMR* 2003, 617, noot P. Vansant; zie ook Cass. 26 april 2005, rolnr. P041469N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

36. L. Cornelis, *Algemene theorie van de verbintenissen*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 307; S. Stijns, "Abus, mais de quel(s) droit(s)", *JT* 1990, 44.

37. Cass. 13 mei 2003, *TMR* 2003, 617, noot P. Vansant; Cass. 12 oktober 2004, rolnr. P040476N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 26 april 2005, rolnr. P041469N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

ter of het Hof wil verplichten tot een onderzoek van feiten waarvoor het niet bevoegd is. Om deze reden is een effectieve controle van het Hof van Cassatie op het marginaal karakter van de toetsing van de herstellvordering door de feitenrechters niet evident.<sup>38</sup>

## 2.2. | Geen substantiële vormvoorschriften

**536** De rechtspraak van het Hof van Cassatie dat de herstellvordering van de handhavende overheid niet aan geen (substantiële) vormvoorschriften is onderworpen, is al bijna een eeuw in die zin gevestigd.<sup>39</sup> Zij overleefde zowel de neiging van de decreetgever om pleegvormen in het DRO/de VCRO op te nemen als de tussenkomst van de Formele Motiveringswet van 29 juli 1991.

Hoewel artikel 149, § 2 DRO bepaalde dat *de herstellvordering van de bevoegde overheid* wordt ingeleid bij het parket “*bij gewone brief, in naam van het Vlaamse Gewest of van het college van burgemeester en schepenen*”, en § 4 van hetzelfde artikel daarnaast een aantal inhoudelijke vereisten stelde, bleef het Hof van Cassatie in een arrest van 7 oktober 2003 erbij dat “*voor het kenbaar maken van de herstellvordering geen substantiële pleegvorm is opgelegd*”, en dat “*de strafrechter die vordering kan toekennen mits het bestuur duidelijk zijn wil en de redenen ervan heeft te kennen gegeven en de betrokkene daarover tegenspraak heeft kunnen voeren*”.<sup>40</sup> In een arrest van 3 april 2007 herhaalde het Hof dit standpunt specifiek t.a.v. de door artikel 149, § 4, eerste lid voorgeschreven pleegvorm om een omschrijving van de toestand voorafgaand aan het misdrijf in de vordering op te nemen, en voegde hier nog aan toe dat “*dit eveneens geldt voor een verkeerde vermelding van de kadastrale gegevens*”

38. L. Cornelis, *Algemene theorie van de verbintenissen*, Antwerpen, Intersentia, 2000, 307: “*Eerlijkheidshalve moet hieraan worden toegevoegd dat het zo goed als uitgesloten is een controle op de al dan niet correcte toepassing van de marginale controle uit te oefenen.*”

39. Zie bv.: Cass. 14 mei 1923, *Pas.* 1923, 310; Cass. 25 april 1984, *Arr.Cass.* 1117; Cass. 9 juni 1987, *Arr.Cass.* 1365; Cass. 14 november 1989, *Arr.Cass.*, 353; Cass. 25 februari 1992, *Arr.Cass.*, 602, concl. Adv. Gen. De Swaef; Cass. 7 mei 1996, *Arr.Cass.* 1996, 415; Cass. 29 oktober 1996, *Arr.Cass.* 1996, 971; Cass. 18 februari 1997, *RW* 1997-98, 300; Cass. 6 oktober 1998, rolnr. P970483, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie tevens: Cass. 1 juni 2004, rolnr. P040261N, onuitg.: “*Overwegende dat het te dezen toepasselijke artikel 65 Stedenbouwwet noch enige andere wettelijke bepaling voorschrijft op welke wijze de gemachtigde ambtenaar of het college van burgemeester en schepenen de door hen gestelde vordering tot herstel in de vorige staat, moeten instellen Dat daartoe volstaat dat zij hun wil duidelijk te kennen hebben gegeven.*”

40. Cass. 7 oktober 2003, rolnr. P030260N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

van het betrokken onroerend goed”.<sup>41</sup> In een arrest van 24 november 2009 bevestigde het Hof ten slotte dat ook de verplichting om in de herstellvordering minstens de geldende voorschriften op te nemen niet substantieel is, en dat dit *“eveneens geldt voor een verkeerde vermelding van de geldende voorschriften”*.<sup>42</sup> Deze rechtspraak bleef gehandhaafd na de inwerkingtreding van de VCRO.

Inzake de Formele Motiveringswet nam het Hof van Cassatie in een arrest van 4 december 2001<sup>43</sup> weliswaar aan dat zij principieel van toepassing was op de herstellvordering, maar in haar latere rechtspraak weigerde het Hof daar concrete gevolgen aan te verbinden. Zo oordeelde het Hof in een arrest van 31 mei 2011 dat het bevoegde bestuur de herstellvordering en de motieven ervan tijdens het geding kan aanpassen en nader toelichten ten gevolge van de tegen deze vordering aangevoerde bezwaren, wat zich moeilijk laat verzoenen met de systematiek van de Formele Motiveringswet.<sup>44</sup> In een arrest van 30 oktober 2013 werd zonder nadere toelichting gesteld dat de rechter, *“door de wettigheid van de herstellvordering te onderzoeken in het licht van de tot staving ervan neergelegde conclusies, noch de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, noch artikel 159 GW (schendt)”*.<sup>45</sup> In een arrest van 14 oktober 2014 bevestigde het Hof van Cassatie tenslotte onomwonden dat *“de herstellvordering geen door artikel 1 Wet Motivering Bestuurshandelingen bedoelde handeling (is)”*, nu zij *“immers als dusdanig geen rechtsgevolgen (sorteert), maar onlosmakelijk deel uitmaakt van de gerechtelijke procedure”*.<sup>46</sup>

**537** Artikel 11.4.1 Onroerendergoeddecreet voorziet niet op algemene wijze in pleegvormen voor de herstellvordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed, en stelt verder geen inhoudelijke vereisten. Enkel wanneer de vordering ook het betalen van een aanvullende of volledige schadevergoeding beoogt, dient zij ook een met redenen omklede begroting van de schade te bevatten.<sup>47</sup> Een sanctie bij naleving van deze vereiste is evenwel niet voorzien.

Geredelijk kan worden aangenomen dat voormelde rechtspraak van het Hof onverkort van toepassing is op de herstellvordering van het

41. Cass. 3 april 2007, rolnr. P061586N, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie ook *Parl.St.* Vl.Parl. 1998-99, 1332/1, 72, waarbij verder kan worden opgemerkt dat art. 149, § 4 DRO enkel de vermelding van de feiten en geen appreciatie van deze feiten vereist.

42. Cass. 24 november 2009, rolnr. P090942N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

43. Cass. 4 december 2001, *RW* 2001-02, 1353, concl. Adv. Gen. De Swaef.

44. Cass. 31 mei 2011, rolnr. P110003N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

45. Cass. 30 oktober 2013, rolnr. P130712F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

46. Cass; 14 oktober 2014, rolnr. P121198N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

47. Art. 11.4.1, § 2, 2e lid en § 3, 2e lid Onroerendergoeddecreet.

Onroerendergoeddecreet. Het volstaat dan ook dat voldaan is aan de materiële vereiste *dat het bestuur duidelijk zijn wil en de redenen ervan heeft te kennen gegeven en de betrokkene daarover tegenpraak heeft kunnen voeren*.<sup>48</sup> De wil van de overheid dient m.a.w. wel nog steeds afdoende gemotiveerd te zijn, wat inhoudt dat zij feitelijk juist moet zijn en de vordering rechtens moet kunnen schragen<sup>49</sup>, maar deze motieven kunnen (ook) blijken uit andere stukken van de rechtspleging dan de vordering.<sup>50</sup> Het is aan de rechter om onaantastbaar in feite te oordelen of dit het geval is.<sup>51</sup>

**538** Een dergelijke gemotiveerde wil zou bv. ook kunnen blijken uit een gewone brief, gericht aan het parket of een burgerlijke partijstelling, vrijwillige tussenkomst of persoonlijke verschijning, ongeacht of deze al dan niet ontvankelijk zijn.<sup>52</sup> Tijdens het geding voor de rechter kan het bevoegde bestuur de herstellvordering en de motieven ervan bovendien via conclusies aanpassen en nader toelichten tengevolge van de tegen deze vordering aangevoerde bezwaren<sup>53</sup>. Door de wettigheid van de herstellvordering te onderzoeken in het licht van de tot staving ervan neergelegde conclusies, schendt de rechter noch de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet, noch artikel 159 Gw.<sup>54</sup>

### 2.3. | Het uitoefenen van de publieke rechtsvordering tot herstel voor de strafrechter

**539** Het inleiden van de herstellvordering voor de strafrechter gebeurt klassiek via een gewone brief, gericht aan het parket waarin de herstellvordering, desgevallend aangevuld met een dwangsomvordering, is opgenomen. Door dit ‘inleiden bij het parket’ wordt de handhavende overheid uiteraard geen formele procespartij, en blijft haar (rechtstreekse) stem afwezig in het geding. Sinds zijn arrest van

48. Cass. 7 oktober 2003, rolnr. P030260N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

49. Cass. 27 maart 2012, rolnr. P111264N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

50. Cass. 14 mei 2013, rolnr. P121317N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 14 november 1989, *Arr.Cass.* 1989-90, 353; Cass. 29 oktober 1996, *Arr.Cass.* 1996, 971.

51. Cass. 10 maart 2009, rolnr. P081604, [www.cass.be](http://www.cass.be).

52. Cass. 18 februari 1997, *RW* 1997-98, 300, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 25 april 1984, *Arr.Cass.* 1983-84, 1117 (onontvankelijke burgerlijke partijstelling) [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 7 oktober 2003, rolnr. P030260N (onregelmatige tussenkomst), [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 22 februari 2005, rolnr. P041345N (onrechtmatige tussenkomst), [www.cass.be](http://www.cass.be); zie ook Brussel 4 juni 2003, *NjW* 2003, 969.

53. Cass. 31 mei 2011, rolnr. P110003N; zie, voor wat de Code Wallon betreft: Cass. 30 oktober 2013, rolnr. P130712F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

54. Cass. 30 oktober 2013, rolnr. P130712F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

26 april 1989<sup>55</sup> nam het Hof van Cassatie overigens aan dat de vorderende overheid hoe dan ook geen rechtsvordering voor de strafrechter kon laten gelden. Het ontzeggen van elk vorderingsrecht aan de bevoegde overheid voor de strafrechter, zorgde in ingewikkelde dossiers voor een problematische situatie, waarvoor de rechtspraak een oplossing zocht. Deze oplossing leek aanvankelijk gevonden in de figuur van de vrijwillige tussenkomst, die ondertussen echter opnieuw ten grave is gedragen.<sup>56</sup> Uiteindelijk besloot het Hof van Cassatie in zijn arrest van 24 februari 2004 om, na bijna 20 jaar van andersluidende rechtspraak, terug aan te knopen met een sinds lang gevestigde rechtspraak volgens dewelke de bevoegde overheid zich ook in correctionele zaken kan aanmelden als procespartij, hoewel zij dit niet verplicht is.<sup>57</sup>

**540** Treedt de bevoegde overheid op als formele procespartij, dan oefent zij een haar toekomende rechtsvordering uit vanuit haar hoedanigheid als ‘eiser tot herstel’. Deze hoedanigheid werd voor het eerst erkend in het cassatiearrest van 24 februari 2004, en later herhaaldelijk bevestigd<sup>58</sup>, ook in het beleidsveld onroerend erfgoed.<sup>59</sup> De memorie van toelichting bij het Onroerenderfgoeddecreet spreekt over “een eiser tot integraal herstel”, als een variant op de figuur van ‘eiser tot herstel’:

*“De figuur van ‘eiser tot integraal herstel’ verwijst naar de jurisprudentiële figuur van ‘eiser tot herstel’, zoals ontwikkeld door het Hof van Cassatie in de materie van bouw misdrijven. De toevoeging ‘integraal’ verwijst naar het gegeven dat de inspecteur onroerend erfgoed, in tegenstelling tot de stedenbouwkundige inspecteur, niet alleen over een rechtsvordering beschikt m.b.t. de teruggave, maar ook m.b.t. de aanvullende schadevergoeding.”*<sup>60</sup>

**541** Mengt de inspecteur Onroerend Erfgoed zich niet als formele procespartij in het debat, dan zal het Openbaar Ministerie de bij zijn ambt ingeleide herstellvordering uitoefenen op grond van de bevoegdheid, neergelegd in artikel 138bis, § 1 Ger.W. Het Openbaar

55. Cass. 26 april 1989, *Pas.* 1989, 892, concl. Adv. Gen. Liekendael.

56. Zie voor een gedetailleerd overzicht van de evolutie in de rechtspraak van het Hof van Cassatie: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 196-207.

57. Cass. 24 februari 2004, rolno. P031143N, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie, meer in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 208-217.

58. Zie hierover in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 210-217.

59. Cass. 13 maart 2012 rolno. P111088N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

60. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

Ministerie behoudt deze bevoegdheid, inclusief het aanwenden van rechtsmiddelen, ook nadat de administratieve overheden zich als procespartij hebben gemanifesteerd.<sup>61</sup>

**542** De introductie van de figuur van de ‘eiser tot herstel’ in het arrest van 24 februari 2004 ging aanvankelijk gepaard met een wijziging van de kwalificatie van de publieke herstellvordering tot een zuiver burgerlijke rechtsvordering. Deze kwalificatie werd reeds vier jaar later verlaten in een arrest van de verenigde kamers van 17 september 2008<sup>62</sup>, waarin werd beslist om, in functie van het handhaven van de ambtshalve controle over de herstellvordering, de burgerlijke publieke herstellvordering opnieuw binnen de sfeer van de strafvordering te brengen. Hierdoor ‘herwon’ de herstellvordering zijn traditionele hybride karakter van burgerlijke vordering, behorend tot strafvordering<sup>63</sup>, met alle onduidelijkheden die hier noodzakelijk het gevolg van zijn. Het behoud van de ambtshalve controle was nochtans perfect mogelijk binnen de zuiver burgerlijke kwalificatie.<sup>64</sup>

In het zog van dit arrest werd de mogelijkheid tot publieke burgerlijke partijstelling eerst afgezwakt<sup>65</sup> om ten slotte de figuur van eiser tot herstel als “wezenlijk verschillend” van de burgerlijke partij te bestempelen.<sup>66</sup> Volgens de actuele rechtspraak van Hof van Cassatie

61. Cass. 22 mei 2012, rolno. P111808N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 februari 2004, rolno. P031142/N, overweging 19, concl. Adv. Gen. De Swaef, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie meer in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 191-196.

62. Cass. 17 september 2008, rolno. P071838F.

63. Cass. 17 september 2008, rolno. P071838F, concl. Proc. Gen. Declercq, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 22 mei 2012, rolno. P111808N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “De beslissing van de strafrechter over een door de bevoegde administratieve overheid ingestelde herstellvordering valt onder de strafvordering, niettegenstaande het burgerlijk karakter van de maatregel.”

64. Zie P. Vansant, “Het ambtshalve onderzoek door het Hof van Cassatie van de beslissing over de herstellvordering”, *TMR* 2007, 51-53.

65. Cass. 8 september 2009, rolno. P090341N, concl. Adv. Gen. De Swaef, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarin de Adv. Gen. in het licht van de vraag of art. 4, 2e lid V.T.Sv. ook toepassing vindt op de publieke herstellvordering, enigszins lijkt terug te komen op zijn eerder oordeel en thans stelt dat “de mogelijkheid voor de overheid om haar herstellvordering in te leiden bij burgerlijke partijstelling restrictief moet worden geïnterpreteerd”: vergelijk met Cass. 24 februari 2004, rolno. P031143N, overweging 20, concl. Adv. Gen. De Swaef, [www.cass.be](http://www.cass.be); B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 406.

66. Cass. 24 mei 2011, rolno. P102052N, concl. Adv. Gen. P. Duinslaeger, [www.cass.be](http://www.cass.be).

beoogt de publieke herstelmaatregel “*niet zoals de schadevergoeding de vergoeding van schade aan particuliere belangen, maar strekt (zij) ertoe een einde te maken aan de met de wet strijdige toestand die uit het misdrijf is ontstaan en waardoor het algemeen belang wordt geschaad*”.<sup>67</sup>

**543** Om deze reden werd tevens de toepassing van artikel 4, 2e lid V.T.Sv. en artikel 162*bis* Sv. op de publieke herstellvordering uitgesloten, en lijkt een beroep op artikelen 63-64 Sv. eveneens onmogelijk.

Concreet betekent dit:

- dat de strafrechter, wanneer hij vaststelt dat ingevolge de door hem als misdrijf onroerend erfgoed gekwalificeerde feiten (publieke) schade werd veroorzaakt aan onroerenderfgoedwaarden, terwijl er geen (wettige) herstellvordering voorligt, hij niet op grond van artikel 4, 2e lid V.T.Sv. kan beslissen om de burgerlijke belangen voor wat betreft de publieke schade aan te houden<sup>68</sup>; in dat geval is de procedure vanuit de optiek van gerechtelijke herstelhandhaving definitief verloren;
- dat de inspecteur Onroerend Erfgoed niet veroordeeld kan worden tot het betalen van een rechtsplegingsvergoeding op grond van artikel 162*bis* Sv., noch een dergelijke rechtsplegingsvergoeding kan bekomen, nu zijn optreden als eiser tot herstel niet kan worden gelijkgesteld met het optreden van de burgerlijke partij in de zin van voormeld artikel<sup>69</sup>;
- dat de inspecteur Onroerend Erfgoed, in tegenstelling tot de private burgerlijke partij, niet de mogelijkheid heeft om de strafvordering door burgerlijke partijstelling in handen van de onderzoeksrechter of via rechtstreekse dagvaarding voor de strafrechter te doen instellen conform artikel 63-64 Sv.; voor het instellen van de strafvordering is hij m.a.w. volledig aangewezen op het parket of het initiatief van een private benadeelde van het misdrijf.

**544** De publieke herstellvordering heet een zelfstandige vordering te zijn, die het *decreet* aan de bevoegde overheid toekent en die hem toelaat als eiser tot herstel in het geding op te treden en rechtsmiddelen aan te wenden.<sup>70</sup>

67. Cass. 13 maart 2012, rolnr. P111088N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

68. Cass. 8 september 2009, rolnr. P090341N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 13 oktober 2009, rolnr. P090512N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 12 januari 2010, rolnr. P090166N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

69. Cass. 13 maart 2012, rolnr. P111088N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 mei 2011, rolnr. P102052N, concl. Adv. Gen. P. Duinslaeger.

70. Cass. 24 april 2012, rolnr. P111362N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

De rechtsgrond van de figuur van eiser tot herstel moet volgens het Hof van Cassatie m.a.w. worden verleend in het Onroerenderfgoed-decreet. Volgens een arrest van het Grondwettelijk Hof in een arrest van 19 maart 2008 is de Vlaamse decreetgever daartoe ook bevoegd op grond van diens impliciete bevoegdheden, hierbij rekening houdend *“met het feit dat het Openbaar Ministerie, gelet op het specifieke karakter van de materie, niet steeds even onderlegd is om de gevorderde herstelmaatregel voor de rechtbank te verdedigen”*.<sup>71</sup> Tegelijkertijd bevestigde het Hof dat deze rechtsfiguur geen inbreuk uitmaakt op de wapengelijkheid voor de procespartijen, met volgende motivering:

*“De wapengelijkheid verhindert niet dat de stedenbouwkundig inspecteur de vordering van het Openbaar Ministerie ondersteunt. Dat beginsel verhindert immers niet dat twee partijen ten opzichte van een derde partij eenzelfde standpunt verdedigen, zolang ieder van die partijen afzonderlijk genomen op gelijke wijze wordt behandeld.”*<sup>72</sup>

**545** Het principe dat hoger beroep enkel toekomt aan wie in eerste aanleg partij is geweest en door het eerste vonnis nadeel lijdt, is niet van toepassing op het hoger beroep dat de bevoegde overheid instelt tegen een vonnis, waarbij het geen formele procespartij was, evenmin als dit van toepassing is op het beroep dat het Openbaar Ministerie instelt krachtens zijn bevoegdheid op grond van artikel 138*bis*,

71. GwH 18 maart 2008, nr. 59/2008, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); het Hof formuleerde zijn antwoord binnen de interpretatie van de verwijzende rechter als zou art. 149 DRO de stedenbouwkundige inspecteur toelaten *“zich als procespartij in het strafgeding te manifesteren, terwijl hij geen derde noch een persoonlijk schadelijder betreft en het Wetboek van Strafvordering hem geen deugdelijke grondslag ter hand stelt teneinde op formele wijze haar rechtsingang gestand te doen”*, nadrukkelijk zonder zich over deze interpretatie uit te spreken.

72. GwH 18 maart 2008, nr. 59/2008, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be); het Hof voegt hier, opnieuw binnen de interpretatie van de verwijzende rechter, nog aan toe: *“Dat de stedenbouwkundig inspecteur als procespartij kan optreden, zonder aan de vormvereisten van de burgerlijke partijstelling of van de vrijwillige tussenkomst te moeten voldoen, is eveneens niet in strijd met voormelde beginselen. De stedenbouwkundig inspecteur dient immers duidelijk zijn wil te kennen te geven (Cass. 7 oktober 2003, P030260N). Bovendien dient de keuze van de gevorderde herstelmaatregel gemotiveerd te zijn (Cass. 4 december 2001, P000540N). De beklagde dient van die vordering op de hoogte te worden gesteld. Bijgevolg kan over de door de stedenbouwkundig inspecteur ingestelde vordering tegenspraak worden gevoerd en kan de rechter de externe en interne wettigheid van die vordering nagaan en onderzoeken of ze strookt met de wet dan wel of ze op machtsoverschrijding of machtsafwending berust.”*



2e lid Ger.W.<sup>73</sup> Zowel de eis van de bevoegde overheid als deze van het Openbaar Ministerie beogen dan immers te remediëren aan een toestand die de openbare orde in gevaar brengt.<sup>74</sup> Door het aanwenden van dit rechtsmiddel manifesteert het bestuur zich dan noodzakelijk als procespartij voor de strafrechter.<sup>75</sup>

Dit geldt uiteraard evenzeer voor het instellen van cassatieberoep<sup>76</sup>, en laat verder toe dat de bevoegde overheid zich voor eerst in hoger beroep als formele procespartij mengt in het debat rond de reeds ingestelde publieke vordering tot herstel.<sup>77</sup>

**546** In tegenstelling tot wat geldt voor de inverdenkinggestelde en de burgerlijke partij<sup>78</sup>, is de herstellende overheid (zoals het Openbaar Ministerie<sup>79</sup>) op grond van artikel 418, 1e lid Sv. op straffe van onontvankelijkheid verplicht zijn cassatieberoep te betekenen aan de partij tegen wie hij het gericht heeft.<sup>80</sup>

**547** Het devolutief principe, dat bepalend is voor de aanleg in hoger beroep en verhindert dat de rechter in hoger beroep meer zou

73. K. Broeckx, *Het recht op hoger beroep en het beginsel van de dubbele aanleg in het civiele geding*, Antwerpen, Maklu, 1995, 198-199, en de daar aangehaalde verwijzingen (inzonderheid voetnoot 465).

74. Zie GwH 1 september 2009, nr. 135/2009, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be): “Wegens de opdracht die aan de gemachtigde ambtenaar werd toegewezen, die lijkt op die van het Openbaar Ministerie, kon de wetgever redelijkerwijs oordelen dat het niet aangewezen was om in diens oordeel de regeling van de verhaalbaarheid uit te breiden, die hij op strafrechtelijk vlak uitdrukkelijk wilde beperkt zien tot de verhouding tussen de beklagde en de burgerlijke partij.”

75. Cass. 24 februari 2004, rolno. P031143N, overweging 19, concl. Adv. Gen. De Swaef, [www.cass.be](http://www.cass.be); B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieu- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 329.

76. Zie bv. Cass. 24 februari 2004, rolno. P031143N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 15 juni 2004, rolno. P040237N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 14 december 2004, rolno. P041204N/1, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarbij het cassatieberoep van de stedenbouwkundige inspecteur ontvankelijk wordt verklaard hoewel hij voordien zich nog niet als formele procespartij had gemanifesteerd.

77. Zie Cass. 14 september 2004, rolno. P040159N, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarin het Hof van Cassatie een arrest van het hof van beroep te Gent, dat had geoordeeld dat de stedenbouwkundige inspecteur die zich ter zitting voor dit Hof had aangemeld als formele procespartij, “geen partij is in het geding”, vernietigt en verwijst naar het hof van beroep te Brussel; in dezelfde zin: B. De Temmerman, *l.c.*, 329, voetnoot 103.

78. GwH 30 juni 2004, nr. 120/2004; Cass. 11 juni 2013, rolno. P121249N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

79. GwH 13 september 2005, nr. 139/2005, [www.cass.be](http://www.cass.be).

80. Cass. 20 juni 2012, rolno. P120323F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

kunnen dan de eerste rechter, sluit volgens het Hof van Cassatie evenwel uit dat een herstellvordering voor de eerste maal in hoger beroep wordt geïntroduceerd<sup>81</sup>.

**548** Omdat de publieke herstellvordering tot de strafvordering in ruime zin wordt gerekend, moet het verzet tegen een verstekbeslissing van de strafrechter over de herstellvordering ook aan het Openbaar Ministerie worden betekend.<sup>82</sup> Zij blijft evenwel te onderscheiden van de strafvordering in strikte zin, dit is de vordering tot toepassing van de straffen, bedoeld in artikel 1 V.T.Sv., waardoor de vernietiging, op het cassatieberoep van de eiser tot herstel van de beslissing over de herstellvordering, niet de vordering tot toepassing van straf maar enkel de vordering voor herstel voor de verwijzingsrechter zal brengen.<sup>83</sup>

## 2.4. | Samenloop met bouw misdrijf

**549** Conform artikel 11.4.1, § 4 Onroerenderfgoeddecreet heeft de herstellvordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed, althans wanneer zij strekt tot het feitelijk herstel in een originele, goede staat of een gehele of gedeeltelijke reconstructie, altijd voorrang op de herstellvordering van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen op grond van de VCRO. Het Onroerenderfgoeddecreet beslecht daarmee de samenloop tussen een vordering van de stedenbouwkundige overheid enerzijds, en een vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed anderzijds, in het voordeel van deze laatste. Het doet dit vanuit van de vaststelling dat (huidig) artikel 6.1.41 VCRO de stedenbouwkundige overheid, dit is de stedenbouwkundige inspecteur of het College van burgemeester en schepenen, vaak verplicht om een meerwaarde te vorderen, ook in gevallen waar feitelijk herstel nog mogelijk is.<sup>84</sup> Dit is niet verenigbaar met de uitgangspunten van het Onroerenderfgoeddecreet en de belangen die het wenst te beschermen. *“Omdat een feitelijk herstel ook op het vlak van de ruimtelijke ordening nog steeds de meest volkomen herstellvorm is”* wordt daarom bepaald

81. Cass. 10 maart 2009, rolnr. P081604N, [www.cass.be](http://www.cass.be); in dezelfde zin: B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieu straf- en Milieu strafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 332, voetnoot 112; *contra*: P. Vansant, *De herstellmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 238-239.

82. Cass. 22 mei 2012, rolnr. P111808N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

83. Cass. 27 maart 2012, rolnr. P111264N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

84. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

dat “de vordering van de inspecteur Onroerend Erfgoed voorrang heeft in de mate dat zij een dergelijk herstel als voorwerp heeft”.<sup>85</sup>

**550** De voorrangsregel speelt uiteraard enkel een rol wanneer de schade als geheel veroorzaakt werd door een bouwmisdrijf én een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed. Of er daarbij sprake is van een meerdaadse dan wel ééndaadse samenloop doet niet ter zake. In geval van ééndaadse samenloop tussen een bouwmisdrijf en een misdrijf onroerend erfgoed zal de inspecteur Onroerend Erfgoed zijn vordering bij de strafrechter aanhangig kunnen maken, zelfs al werd de vervolging enkel gegrond op schendingen van de VCRO.<sup>86</sup>

### 3. | Procedure voor de burgerlijke rechter

**551** Artikel 11.4.3 Onroerenderfgoeddecreet verleent de inspecteur Onroerend Erfgoed een uitdrukkelijk vorderingsrecht voor de burgerlijke rechter, wat een belangrijke legistieke verbetering inhoudt. Over het bestaan van een dergelijke rechtsvordering voor de burgerlijke rechter onder de voorlopers van het Onroerenderfgoeddecreet bestond binnen de rechtspraak immers geen eensgezindheid.

De publieke rechtsvordering tot herstel voor de burgerlijke rechter wordt beheerst door de regels van het privaats procesrecht, dit in tegenstelling tot de publieke rechtsvordering tot herstel voor de strafrechter, die onderworpen is aan de regels van de strafrechtspleging. Waar de processuele omgeving en het processueel vehikel waarvan zij het voorwerp uitmaken verschillen, zijn de ‘herstelvorderingen’ naar inhoud en gevolgen volkomen analoog. Zij zijn immers gericht op de effectuering van hetzelfde materieel recht van de samenleving op herstel van de schadelijke gevolgen van het misdrijf.

**552** Volgens de memorie van toelichting is “de keuze voor de strafrechtelijke of burgerlijke weg daarbij vrij, en zal (ze) in grote mate afhangen van procedurele overwegingen.”<sup>87</sup> Artikel 4, 1e lid V.T.Sv. bepaalt inderdaad:

*“De burgerlijke rechtsvordering kan tegelijkertijd en voor dezelfde rechters vervolgd worden als de strafvordering. Zij kan ook afzonderlijk vervolgd worden; in dat geval is zij geschorst, zolang niet definitief is beslist over de strafvordering die vóór of gedurende de burgerlijke rechtsvordering is ingesteld.”*

85. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

86. Cass. 29 juni 2010, rolnr. P100182N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

87. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

**553** De inspecteur Onroerend Erfgoed zal zich voor de burgerlijke rechter in de regel als eiser tot (integraal) herstel manifesteren via dagvaarding van de deelnemers aan het bouw misdrijf bij gerechtsdeurwaardersexploot.<sup>88</sup> Het feit dat artikel 11.4.3, § 3 in navolging van artikel 160, 1e lid DRO, en artikel 6.2.1, 1e lid VCRO, enkel spreekt over het “*exploot tot inleiding van het geding*” sluit andere vormen van aanhangigmaking, zoals de vrijwillige verschijning van de partijen, echter niet uit.<sup>89</sup> Het is verder niet uitgesloten dat de inspecteur Onroerend Erfgoed zich als vrijwillig tussenkomende partij mengt in het geding, dat door een benadeelde particulier<sup>90</sup> reeds was opgestart voor de burgerlijke rechter. De vrijwillige tussenkomst voor de burgerlijke rechter geschiedt bij verzoekschrift, dat, op straffe van nietigheid, de middelen en de conclusies bevat.<sup>91</sup>

**554** De in rechte tredende overheid wordt voldoende geïdentificeerd door de vermelding van haar benaming, rechtskarakter en zetel. De vermelding van de natuurlijke persoon die aangesteld is als inspecteur Onroerend Erfgoed bevoegd voor het grondgebied waar het misdrijf of de inbreuk gepleegd werd, wordt door de wet niet vereist.<sup>92</sup>

**555** Ook voor de burgerlijke rechter dient de publieke herstellordering afdoende gemotiveerd te zijn, wat inhoudt dat zij feitelijk juist moet zijn en de vordering rechtens moet kunnen schragen.

88. Art. 700 en 1034bis Ger.W.; art. 160 DRO.

89. Art. 700 en 706 Ger.W.; S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 48; G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 182; B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieu straf- en Milieu strafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 411; zie ook *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 81, voetnoot 33: “In zijn advies beveelt de RvS de schrapping aan van de woorden ‘(of) het exploot tot inleiding van het geding’. Deze toevoeging, die van oudsher ook terug te vinden is in de reglementering inzake Ruimtelijke Ordening, drukt echter uit dat het geding ook aanhangig kan worden gemaakt via andere akten dan een dagvaarding, en wordt om deze reden behouden.”

90. Zie hierover P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 266-268.

91. Art. 813, 1e lid Ger.W.

92. Gent 20 maart 2009, nr. 2008/RK/296, onuitg.: “Volledigheidshalve weze ook opgemerkt dat de vermelding in de dagvaarding ‘ten verzoeken van de gemachtigde ambtenaar inzake onroerend erfgoed, optredend namens het Vlaamse Gewest, met kantoren te...’, de binnen zijn wettelijke opdracht optredende ambtenaar op afdoende wijze naar de artikelen 703, lid 1 en 34 Ger.W. wordt geïdentificeerd wat betreft zijn functie, het bestuur en het adres.”; in dezelfde zin: Gent 20 januari 2006, rolnr. 2004AR2167, [www.cass.be](http://www.cass.be).

Deze motieven kunnen zoals bij de strafrechter blijken uit alle stukken van de rechtspleging. De bevoegdheden van de burgerlijke rechter m.b.t. legaliteitscontrole van de keuze van de herstellvorm zijn analoog aan deze van de strafrechter.<sup>93</sup>

#### 4. | Overschrijving van het gedinginleidend stuk

**556** Conform artikel 11.4.3, § 3 Onroerendergoeddecreet, opgenomen naar het model van artikel 6.2.1, 1e lid VCRO, dient het gedinginleidend stuk te worden overgeschreven in de registers van de hypotheekbewaarder. Deze verplichting geldt zowel voor de strafrechter als voor de burgerlijke rechter, en is voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid van de strafvordering en/of de publieke rechtsvordering tot herstel.

Volgens de memorie van toelichting *“strekt deze publiciteitsmaatregel in de eerste plaats tot bescherming van potentiële kopers van het betreffende onroerend goed, maar laat eveneens toe in een gedifferentieerde behandeling van nieuwe eigenaars te voorzien naar gelang de eigendom werd verkregen voor of na de overschrijving van de dagvaarding.”*<sup>94</sup>

De verplichting geldt voor elke akte die het geding aanhangig maakt, ongeacht de vorm ervan.<sup>95</sup>

Uit zowel de tekst van deze bepaling, die geen melding maakt van de herstellvordering, als uit de doelstelling ervan, namelijk de bescherming van derden, volgt anderzijds dat voor de strafgerechten alleen de dagvaarding en niet de herstellvordering zelf moet worden overgeschreven in het hypotheekkantoor van het gebied waar de goederen gelegen zijn.<sup>96</sup>

**557** De sanctie van onontvankelijkheid treft niet alleen de herstellvordering maar ook de strafvordering.<sup>97</sup> Het gaat hier om een louter

93. Zie *supra* nrs. 530-535.

94. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 81.

95. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 81, voetnoot 33: *“In zijn advies beveelt de RvS de schrapping aan van de woorden ‘(of) het exploit tot inleiding van het geding’. Deze toevoeging, die van oudsher ook terug te vinden is in de reglementering inzake Ruimtelijke Ordening, drukt echter uit dat het geding ook aanhangig kan worden gemaakt via andere akten dan een dagvaarding, en wordt om deze reden behouden.”*

96. Cass. 14 mei 2013, rolnr. P121317N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

97. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 81.

dilatoire exceptie<sup>98</sup>, die zich voordoet als een beletsel om de behandeling voort te zetten<sup>99</sup> en nog herstelbaar is in de loop van het geding in de vorm van een *a posteriori* regularisatie<sup>100</sup>, zelfs in hoger beroep.<sup>101</sup>

**558** De overschrijving dient conform artikel 11.4.3, § 3 Onroerendergoeddecreet gebeuren op de wijze, vermeld in artikel 84 van de Hypotheekwet. Artikel 84, 1e lid, 1° Hypotheekwet vereist dat aan de hypotheekbewaarder twee uittreksels op zegel bevattende de naam, de voornamen, het beroep en de woonplaats van de partijen worden bezorgd, en in voorkomend geval, die van de nieuwe eigenaar, met aanduiding van zijn titel, de vermelding van de rechten waarvan de vernietiging of de herroeping wordt verzocht, en van de rechtbank die van de eis kennis moet nemen.

Het Onroerendergoeddecreet bevat geen met artikel 6.2.1, 4e lid VCRO vergelijkbaar voorschrift, dat vereist dat in de dagvaarding de kadastrale omschrijving van het kwestieus onroerend goed en de identificatie van de eigenaar ervan wordt opgenomen, al lijkt dit – ook in het licht van artikel 84 Hypotheekwet – zeker raadzaam.

Hoe dan ook oordeelt het Hof van Cassatie dat “*er geen redenen zijn om de strafvordering niet ontvankelijk te verklaren als de overschrijving eenmaal plaatshad*”.<sup>102</sup> Noch de niet-behoorlijke of zelfs

98. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 81; Van Haeghenberg, “Een onderzoek naar de draagwijdte van de publiciteitsmaatregelen opgelegd door artikel 72 Decreet Ruimtelijke Ordening”, *TROS* 1998, 401.

99. R. Vekeman, “Bouwvoertreding en overschrijving van de dagvaarding op het hypotheekkantoor” (noot onder Antwerpen, 19 april 1995), *TROS* 1996, 95; G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 219.

100. Van Haeghenberg, “Een onderzoek naar de draagwijdte van de publiciteitsmaatregelen opgelegd door artikel 72 Decreet Ruimtelijke Ordening”, *TROS* 1998, 402; zie ook *Parl.St.* Vl. Parl. 1998-99, 1332/1, 74.

101. G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 219.

102. Cass. 13 mei 1986, *RW* 1987-88, 673, noot A. Vandeplas; zie ook Cass. 5 oktober 1999, rolnr. P970897N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

verkeerde omschrijving van het onroerend goed<sup>103</sup>, noch de gebrekkige identificatie van de eigenaar<sup>104</sup> tasten daarbij de regelmatigheid van de overschrijving in het hypotheekkantoor aan en hebben derhalve invloed op de ontvankelijkheid van de strafvordering.

In correctionele zaken maakt de beschikking tot verwijzing of de dagvaarding overigens niet de daarin vermelde kwalificatie en omschrijving bij de vonnisgerechten aanhangig, maar de feiten zoals ze blijken uit de stukken van het onderzoek of het opsporingsonderzoek en die aan de verwijzingsbeschikking of de dagvaarding ten grondslag liggen. De strafrechter moet aan het strafbare feit de juiste kwalificatie en omschrijving geven en mag daartoe de vermeldingen van de tenlastelegging aanpassen, verbeteren of vervangen, mits hij daarbij bij het gepleegde feit blijft, zoals het bepaald of bedoeld is in de akte die de zaak bij hem aanhangig maakt. De strafrechter kan dan ook niet besluiten tot de vrijspraak en de onbevoegdheid om over de herstellvordering te oordelen op de enkele basis van een verkeerde aanduiding van de kadastrale gegevens en oppervlakte in de dagvaarding, wanneer uit de stukken van het opsporingsonderzoek, die aan de basis liggen van de dagvaarding, het correcte perceel geïdentificeerd kan worden.<sup>105</sup>

**559** Waar het een publiciteitsmaatregel betreft die door de wetgever werd ingericht in het belang en ter bescherming van derden, is de overschrijving van openbare orde, en dient de exceptie desnoods

103. Cass. 5 oktober 1999, rolnr. P970897N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 9 juni 2009, rolnr. P090201N, [www.cass.be](http://www.cass.be); zie ook Cass. 3 april 2007, rolnr. P061586N, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarin gesteld wordt dat de correcte vermelding van de kadastrale omschrijving in de herstellvordering geen substantiële pleegvorm is die is voorgescreven op straffe van nietigheid; zie ook Cass. 24 april 2012, rolnr. P111362N, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarin enerzijds wordt gesteld dat *“de niet-behoorlijke omschrijving van het onroerend goed geen invloed (heeft) op de ontvankelijkheid van de strafvordering wegens inbreuken op de stedenbouwwetgeving”*, en anderzijds dat *“in voorkomend geval niets het herstellvorderende bestuur (belet) tijdens het geding de onjuiste kadastrale omschrijving van het goed recht te zetten”*. Of de toevoeging van deze laatste zin impliceert dat het rechtzetten van de onjuiste kadastrale omschrijving door de herstellvorderende overheid tijdens het geding noodzakelijk is en wat de gevolgen zijn wanneer dit wordt nagelaten, blijft onduidelijk.

104. Cass. 13 mei 1986, RW 1987-88, 673, noot A. Vandeplass; Cass. 9 juni 2009, rolnr. P090201N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

105. Cass. 9 juni 2009, rolnr. P090201N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

ambtshalve door de rechter te worden opgeworpen.<sup>106</sup> De rechter zal daartoe de vorderende partij in de mogelijkheid stellen alsnog deze verplichting na te komen. Het is immers niet verantwoord een stedenbouwkundige inbreuk om loutere procedurerechten onbestraft te laten en haar niet te herstellen.<sup>107</sup> Indien de rechter pas na de sluiting van de debatten vaststelt dat er geen kantmelding is gebeurd, zal hij in elk geval op grond van artikel 774 Ger.W. de debatten moeten heropenen, teneinde partijen toe te laten m.b.t. deze ambtshalve opgeworpen exceptie standpunt in te nemen.<sup>108</sup>

## 5. | Uitvoeringstermijn

### 5.1. | Uitvoeringstermijn voor werken

**560** Overeenkomstig artikel 11.4.2, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet dient de veroordeelde, in de mate waarin hij wordt veroordeeld tot het (doen) uitvoeren van werken, principieel een termijn te worden gegund om deze werken vrijwillig uit te voeren. Volgens de memorie van toelichting wenst de decreetgever hiermee *“enerzijds te voorkomen dat het feitelijk herstellen van de schade wordt bemoeilijkt door het opleggen van al te lange termijnen, die geen verband meer houden met de reële uitvoeringsduur van de werken, maar anderzijds de rechter voldoende marge te bieden om rekening te houden met de soms complexe aard van de uit te voeren werken”*.<sup>109</sup>

106. G. Van Haeghenberg, “Een onderzoek naar de draagwijdte van de publiciteitsmaatregelen opgelegd door artikel 72 Decreet Ruimtelijke Ordening”, *TROS* 1998, 401; B. De Temmerman, “De Herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (ed.), *Milieu straf- en Milieu strafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 416; G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 219.

107. R. Vekeman, “Bouwovertreding en overschrijving van de dagvaarding op het hypotheekkantoor” (noot onder Antwerpen 19 april 1995), *TROS* 1996, 95.

108. G. Van Haeghenberg, “Een onderzoek naar de draagwijdte van de publiciteitsmaatregelen opgelegd door artikel 72 Decreet Ruimtelijke Ordening”, *TROS* 1998, 401.

109. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.



Eenzelfde bekommernis lag destijds aan de basis van de invoering van een maximumtermijn van één jaar in de Stedenbouwwet.<sup>110</sup> Bij decreet van 4 juni 2003 werd de begrenzing van de hersteltermijn echter uit de toenmalige DRO gehaald. Ook huidig artikel 6.1.41 § 3 VCRO voorziet niet in een maximum.

**561** Nog in tegenstelling tot artikel 6.1.41, § 3 VCRO, is het gunnen van een uitvoeringstermijn in het Onroerendergoeddecreet een mogelijkheid en geen verplichting.<sup>111</sup> Meer bepaald wanneer “*elk verder uitstel zou leiden tot het feitelijk onherstelbaar verlies van erfgoedwaarden*”, moet geen termijn worden gegund, “*zodat de uitvoering onmiddellijk zal moeten aanvangen en de gemachtigde overheid op elk ogenblik het initiatief van de veroordeelde kan overnemen in de mate waarin dit noodzakelijk blijkt*”.<sup>112</sup> Redelijkheidshalve zal de rechter in dat geval – zo mogelijk en zinvol – een onderscheid maken tussen de voorlopige instandhoudingsmaatregelen in de zin van artikel 11.4.3, § 2, 3e lid Onroerendergoeddecreet, gericht op het afwenden van een imminent gevaar op verdere schade, waarvoor geen termijn wordt gegund, en de minder dringende werken, waarvoor wel een uitvoeringstermijn kan worden toegestaan.

**562** De termijn van drie jaar kan worden opgesplitst “*in deelperiodes, waarbinnen welomschreven onderdelen van de bevolen herstelmaatregel moeten worden uitgevoerd*”.<sup>113</sup> De opsplitsing of fase-ring van herstelmaatregel en uitvoeringstermijn was ook voor het Onroerendergoeddecreet reeds gebruikelijk. Zij is erop gericht om te voorkomen dat de veroordeelde gedurende de volledige meerjarige uitvoeringstermijn kan blijven stilzitten, met “*de definitieve ondergang van de al beschadigde erfgoedwaarden tot gevolg*”.<sup>114</sup> Zolang de uitvoeringstermijn nog niet is verstreken, kan de inspec-

110. *Parl.St.* Senaat 1968-69, 559: “*Cette fixation d’un délai dans la loi a pour objet, d’une part, de mettre fin aux pratiques de certains tribunaux fixant des délais tellement longs qu’ils entraînent inmanquablement la non-exécution de la réparation et, d’autre part, de permettre de déclencher l’exécution de la réparation selon les modalités prévues aux articles 65 et 67.*”

111. Door het gebruik van de woorden ‘kan bepalen’ in art. 11.4.2 Onroerendergoeddecreet i.p.v. ‘bepaalt’ in art. 6.1.41, § 3 VCRO.

112. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 90.

113. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

114. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

teur immers nog geen gebruikmaken van zijn machtiging om de werken in de plaats en op kosten van de veroordeelde uit te voeren.<sup>115</sup>

## 5.2. | Geen betalingstermijn voor de schadevergoeding

**563** Conform artikel 11.4.2, 2e lid is de opgelegde schadevergoeding onmiddellijk betaalbaar, wat het toestaan van een betalingstermijn uitsluit. De te betalen som kan bijgevolg worden ingevorderd zodra het rechterlijk bevel uitvoerbaar is geworden.

Concreet betekent dit (vooral) dat vanaf de datum van de rechterlijke beslissing tot de datum van betaling verwijlintresten verschuldigd zullen zijn.<sup>116</sup>

## 6. | Machtiging tot indeplaatsstelling

**564** Elke rechterlijke beslissing waarin werken worden bevolen, dient op grond van artikel 11.4.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet de mogelijkheid tot indeplaatsstelling door de inspecteur Onroerend Erfgoed op kosten van de veroordeelde te voorzien, zelfs wanneer deze bijkomende veroordeling niet zou worden gevorderd. Deze ambtshalve te verlenen machtiging vindt zijn oorsprong immers in de publiekrechtelijke verhouding die wegens het misdrijf ontstaat tussen de overtreder enerzijds, en de inspecteur als houder van de *actio judicati* namens het algemeen belang anderzijds.<sup>117</sup>

115. Zie ook Cass. 25 januari 2011, rolno. P100279N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “De vordering die ertoe strekt bijkomende maatregelen op te leggen met betrekking tot het voordien bevolen herstel ten gevolge van gewijzigde omstandigheden, stoelt niet verder op de oorspronkelijke verrichte schuldbeoordeling, grondslag van de tegen de beklagde bevolen dwangmaatregel. Door de gewijzigde omstandigheden vergt deze vordering een nieuwe beoordeling, losgekoppeld van het oorspronkelijk bewezen misdrijf, waarvoor de strafrechter niet bevoegd is.”

116. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

117. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 91. Cass. 28 oktober 2008, rolno. P080851N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 17 februari 2009, rolno. P.08.1585.N, [www.cass.be](http://www.cass.be); merk op dat auteur BOES uit art. 11.4.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet *ten onrechte* afleidt dat de rechter ook zonder publieke herstellvordering een herstelmaatregel zou kunnen opleggen: zie M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, 2014, 202-203.

Artikel 11.4.4, § 1 Onroerendergoeddecreet is daarbij geïnspireerd op huidig artikel 6.1.46, 1e lid VCRO, dat eenzelfde voorschrift bevat.

**565** Eenzelfde machtiging tot indeplaatsstelling dient te worden opgenomen in de afzonderlijke notariële akte, bedoeld in artikel 11.4.5, § 2, 2e lid, artikel 11.5.9, § 2, artikel 11.5.15, § 2 en artikel 11.6.4 Onroerendergoeddecreet, waarin de nieuwe zakelijk-rechthouder de verbintenis aangaat om de opgelegde herstelmaatregel uit te voeren<sup>118</sup>, en de akte tot minnelijke schikking.<sup>119</sup>

**566** Tot slot is in een bestuurlijke maatregel van bestuursdwang de machtiging tot indeplaatsstelling van rechtswege begrepen.<sup>120</sup>

## 7. | Dwangsom

**567** Als maatregel van teruggave, is het rechterlijk bevel tot herstel van burgerrechtelijke aard. Een dergelijk bevel houdt een hoofdveroordeling in als bedoeld in artikel 1385*bis* Ger.W.<sup>121</sup>, waaraan een dwangsom kan worden verbonden als dwangmiddel om de uitvoering ervan te verkrijgen<sup>122</sup>, op voorwaarde dat de hoofdveroordeling ‘om iets te doen’ voldoende nauwkeurig wordt geformuleerd, en de dwangsomrechter, wanneer hij de uitvoering van herstelwerken volgens bepaalde modaliteiten gelast, de hierbij in acht te nemen richtlijnen zelf preciseert.<sup>123</sup>

Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat de herstelmaatregel op de publieke rechtsvordering tot herstel wordt uitgesproken in het algemeen belang.<sup>124</sup> Het instituut van de

118. Zie *infra* nrs. 662-665.

119. Art. 11.6.3, § 1, 1e lid Onroerendergoeddecreet.

120. Art. 11.5.10.

121. Cass. 7 november 1995, rolnr. P9441076N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

122. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende een-vormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer 1977-78, 353/1, 16.

123. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 91; Cass. 27 februari 2009, rolnr. C070527N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 28 juni 2012, rolnr. C110744N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

124. Beneluxhof 6 februari 1992, *RW* 1991-92, 1019, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven; Cass. 20 mei 1992, *Arr.Cass.* 1991-92, 892.

dwangsom, zoals ingesteld door de wet van 31 januari 1980<sup>125</sup> in uitvoering van de Benelux Overeenkomst van 26 november 1973 *houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom*, strekt niet alleen tot bescherming van het belang dat de schuldeiser heeft bij werkelijke nakoming door de schuldenaar van zijn verbintenis, maar evenzeer en zelfs vooral tot vrijwaring van het belang van de maatschappij bij de naleving van een door de rechter gegeven gebod en verbod.<sup>126</sup> De gemeenschappelijke toelichting bij de eenvormige wet bevestigt daarnaast uitdrukkelijk dat ook het Openbaar Ministerie de oplegging van een dwangsom kan vorderen<sup>127</sup>, terwijl het Openbaar Ministerie, zoals de overheid die een herstelmaatregel vordert, geen ander doel mag nastreven dan de bescherming van het algemeen belang.<sup>128</sup>

Ook het feit dat de wet de rechter verplicht de bevoegde overheden steeds te machtigen om ambtshalve in de uitvoering te voorzien in de plaats en op kosten van de veroordeelde, verhindert het bijkomend opleggen van een dwangsom niet.<sup>129</sup> Zoals de dwangsom, is ook deze machtiging een bijkomende veroordeling, erop gericht de naleving te verzekeren van de hoofdveroordeling, dit is het tot de veroordeelde gerichte bevel tot herstel. Beide middelen van tenuitvoerlegging zijn niet onderling tegenstrijdig, maar eerder aanvullend. In tegenstelling tot de machtiging tot ambtshalve uitvoering, is de dwangsom een dwangmiddel met indirecte werking: het beoogt de schuldenaar te treffen op een terrein waar hij zeer gevoelig is

125. Wet van 31 januari 1980 houdende goedkeuring van de Benelux Overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, en van de Bijlage (eenvormige wet betreffende de dwangsom), ondertekend te 's-Gravenhage op 26 november 1973, *BS* 20 februari 1980. Deze wet voegde de artikelen 1385*bis* tot *nonies* in het Ger.W., en trad in werking op 1 maart 1980. Vanaf deze datum is de voeging van een dwangsom bij een bevel tot herstel inzake ruimtelijke ordening mogelijk, hoewel de eerste toepassingsgevallen nog enkele jaren op zich lieten wachten. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat reeds naar aanleiding van de wetswijziging in 1970 gepoogd werd een bijzondere vorm van de dwangsom via een specifieke bepaling in het stedenbouwwrecht te introduceren: zie *Parl.St.* Senaat 1969-70, 525, 69. Deze bepaling werd evenwel niet meer weerhouden in de uiteindelijke tekst.

126. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer, 1977-78, 353/1, 15; Beneluxhof 17 december 1992, *RW* 1992-93, 848, concl. Janssens De Bisthoven.

127. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer, 1977-78, 353/1, 15.

128. Beneluxhof 6 februari 1992, *RW* 1991-1992, 1023, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven.

129. Cass. 7 november 1995, rolnr. P9440766N3, [www.cass.be](http://www.cass.be).

voor belangen aantasting, nl. in zijn vermogen. De veroordeling tot betaling van een dwangsom is in de eerste plaats een afschrikmiddel: de rechter wordt de mogelijkheid geboden de debiteur afkerig te maken van een lichtvaardig niet-nakomen van de veroordeling.<sup>130</sup>

De gemeenschappelijke memorie van toelichting bij de eenvormige dwangsomwet geeft trouwens als voorbeeld van een omstandigheid waar “*een afdwingen van de primair verschuldigde prestatie, niet door directe dwang met behulp van de sterke arm, doch door een indirecte methode, namelijk die van de dwangsom, overweging verdient*”, het geval waarbij “*reële executie, ofschoon niet ondenkbaar, feitelijke machtsmiddelen zou vereisen, die aanstoot zouden geven*”.<sup>131</sup>

Door te bepalen dat de rechter op vordering van inspecteur Onroerend Erfgoed ook een dwangsom kan bepalen per dag vertraging of per vastgestelde inbreuk, bevestigt het enkel een mogelijkheid die door het gemeen recht, inzonderheid artikel 1385*bis* e.v. Ger.W., wordt geboden en onverkort aan dezelfde wetmatigheden is onderworpen.

**568** De rechter kan de dwangsom opleggen zodra zij gevorderd wordt<sup>132</sup>, doch is hiertoe conform artikel 1385*bis* DRO niet verplicht.<sup>133</sup> Eens een partij de veroordeling tot betaling van een dwangsom heeft gevorderd, blijft die vordering gelden gedurende de gehele rechtspleging, behoudens wijziging of verzaking. De wijziging van de hoofdvordering heeft niet tot gevolg dat aan de vordering tot veroordeling tot betaling van een dwangsom, die strekt tot uitvoering van de hoofdveroordeling, wordt verzaakt.<sup>134</sup>

**569** Het verbinden van een dwangsom aan het betalen van de schadevergoeding blijft uitgesloten op grond van de algemene regel van artikel 1385*bis* Ger.W. dat een dwangsom niet kan worden opgelegd in geval van een veroordeling tot betaling van een geldsom.

130. P. De Cordier, en H. Lievens, “Sancties en herstelmaatregelen. Juridisch rapport” in *De recente evoluties en knelpunten in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, B. Seutin en J. Vande Lanotte (eds.), Brugge, Die Keure, 1988, 54.

131. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende een-vormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer, 1977-78, 353/1, 9.

132. Art. 1385*bis* Ger.W.

133. Beneluxhof 17 december 1992, *RW* 1992-93, 848, concl. Janssens De Bisthoven.

134. Cass. 30 oktober 2012, rolnr. P120733N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

In dit geval kunnen de *gewone* executiemiddelen op het vermogen van de schuldenaar in principe volstaan om de tenuitvoerlegging van de veroordeling te verzekeren.<sup>135</sup>

**570** Omdat de dwangsom strekt tot het verzekeren van de naleving en de doelmatigheid van zijn beslissing, worden het bedrag en de modaliteiten ervan aan het gezag van de rechter overgelaten.<sup>136</sup> Deze laatste bepaalt de modaliteiten soeverein zonder zich te moeten houden aan die welke hem door de vorderende partij worden voorgesteld.<sup>137</sup> Dit houdt o.m. in dat hij de dwangsom op een hoger bedrag kan bepalen<sup>138</sup> of een kortere respijttermijn kan opleggen<sup>139</sup> dan gevorderd, zonder *ultra petita* uitspraak te doen.<sup>140</sup> Hierbij richt hij zich niet alleen naar de aard van de omstandigheden van het geval, maar ook “*in het bijzonder naar de financiële toestand en het gedrag van de schuldenaar*”.<sup>141</sup> In zoverre zij verbonden is met de persoonlijke verplichting van de veroordeelde tegen wie de rechter de dwangsom heeft opgelegd, kan de rechters immers niet anders dan de dwangsom individualiter uitspreken, ook al wordt de herstelmaatregel conform artikel 50 Sw. hoofdelijk uitgesproken en is zij bovendien ondeelbaar.<sup>142</sup> De rechter die meerdere deelnemers aan een bouw misdrijf solidair veroordeelt tot het uitvoeren van een

135. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende een-vormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer, 1977-78, 353/1, 9; Beneluxhof 24 oktober 2005, rolnr. A2004/4/11, [www.courbeneluxhof.be](http://www.courbeneluxhof.be).

136. Beneluxhof 17 december 1992, *RW* 1992-93, 846, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven.

137. Beneluxhof 17 december 1992, *RW* 1992-93, 848, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven; Beneluxhof 16 december 2004, randnr. 6, concl. Adv. Gen. J.F. Leclercq, [www.courbeneluxhof.be](http://www.courbeneluxhof.be); Cass. 26 april 2012,, rolnr. C100530N, concl. Adv. Gen. Vandewal, [www.cass.be](http://www.cass.be).

138. Beneluxhof 2 april 1984, *RW* 1983-84, 2683-2864, concl. Adv. Gen. Krings.

139. Cass. 26 april 2012, rolnr. C100530N, concl. Adv. Gen. Vandewal, [www.cass.be](http://www.cass.be).

140. Beneluxhof 2 april 1984, *RW* 1983-84, 2683-2864, concl. Adv. Gen. Krings.

141. Gemeenschappelijke MvT van de Benelux Overeenkomst houdende een-vormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer, 1977-78, 353/1, 16; Beneluxhof 17 december 1998, 1071, concl. Adv. Gen. Du Jardin; Beneluxhof 17 december 1992, *RW* 1992-93, 848, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven.

142. Beneluxhof 17 december 1998, 1073, concl. Adv. Gen. Du Jardin; Cass. 10 april 2013, rolnr. P122017F, [www.cass.be](http://www.cass.be): “*De la circonstance que l'ordre d'enlever les aménagements litigieux n'a été adressé qu'à un des copropriétaires, il ne résulte pas que le même mode de réparation n'a pas été également choisi à l'égard de l'autre, la mesure étant par nature indivisible.*”.

herstelmaatregel, kan dan ook ieder van hen afzonderlijk veroordelen tot het betalen van een (gepersonaliseerde) dwangsom.<sup>143</sup>

## 8. | Uitvoerbaarheid bij voorraad

**571** Onder verwijzing naar het burgerrechtelijk karakter van de herstelmaatregel wordt door meerdere auteurs aangenomen dat de rechter in toepassing van artikel 173 van het Sv. en artikel 1398 van het Burgerlijk Wetboek de uitvoerbaarheid bij voorraad van de veroordeling tot herstel kan bevelen.<sup>144</sup>

Herstelmaatregelen worden in het beleidsveld onroerend erfgoed relatief vaak uitvoerbaar bij voorraad verklaard, ook in correctionele zaken. De rechter beslist in dat geval dat zijn beslissing in weerwil van de instelling van een rechtsmiddel ten uitvoer kan worden gelegd, omdat hij oordeelt dat elk verwijl bij de niet-uitvoering schadelijk zou kunnen zijn. Niet zelden kunnen de beschadigde erfgoedwaarden enkel nog hersteld worden wanneer de gevorderde werken onmiddellijk worden aangevat. Verder uitstel ingevolge het instellen van een beroepsmiddel kan dan fataal blijken voor een feitelijk herstel.

**572** De rechter in hoger beroep mag de voorlopige tenuitvoerlegging hangende het geding niet verbieden. Hij kan enkel over de grond van de zaak uitspraak doen, waarbij meteen, bij vernietiging van het eerste vonnis, ook de voorlopige tenuitvoerlegging vervalt.<sup>145</sup>

**573** Wordt de uitvoerbaarheid bij voorraad bevolen, dan kan de schuldeiser de veroordeelde dadelijk tot uitvoering dwingen, eventueel onder dreiging met de dwangsom, die ook eisbaar is.<sup>146</sup> Deze uitvoering gebeurt evenwel noodzakelijk op risico van de uitvoerende partij.<sup>147</sup> Bij vernietiging van het vonnis door de rechter die op het rechtsmiddel uitspraak doet, zal de partij die tot tenuitvoer-

143. Beneluxhof 17 december 1998, 1071, concl. Adv. Gen. Du Jardin; Cass. 4 mei 1999, rolnr. P951323N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

144. J. Van Den Berghe en F. Van Acker, "Handhaving ruimtelijke ordening" in X, *Zakboekje Ruimtelijke Ordening 2007*, Mechelen, Kluwer, 2006, 646; G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 103; F. Deruyck, "De burgerrechtelijke gevolgen van stedenbouwmisdrijven" in *Publiekrecht. De doorwerking van het publiekrecht in het privaatrecht*, Gent, Mys & Breesch, 1997, 346.

145. Beneluxhof 14 april 1983, RW 1983-84, 226, concl. Adv. Gen. E. Krings; art. 1402 Ger.W.

146. Beneluxhof 5 juli 1985, RW 1985-86, 936, concl. Adv. Gen. E. Krings.

147. Art. 1398, 2e lid Ger.W.

legging is overgegaan, moeten teruggeven wat zij ten onrechte heeft verkregen. Ze zal bovendien eventueel tot schadevergoeding veroordeeld kunnen worden, indien regelmatige schade is ontstaan.<sup>148</sup>

## 9. | Verjaring van de publieke herstellvordering

### 9.1. | Verjaring van de publieke herstellvordering voor de strafrechter

**574** In een arrest van 13 mei 2003 bevestigde het Hof uitdrukkelijk *“dat de vordering van de stedenbouwkundige inspecteur een maatregel is van burgerlijke aard die tot de strafvordering behoort, zodat deze vordering, overeenkomstig artikel 26 V.T.Sv., niet verjaart vóór de strafvordering”*<sup>149</sup>. De verjaring van de herstellvordering voor de strafrechter verloopt dan ook volgens de verjaringsregels van toepassing op de burgerlijke vordering uit een misdrijf, zodat zij valt onder het burgerlijk verjaringsregime van artikel 26 V.T.Sv.<sup>150</sup> Noch artikel 6 EVRM, noch enige andere bepaling van dit verdrag gebieden dat op deze herstellvordering het interne recht van de verjaring van de strafvordering wordt toegepast, ook al zou het herstel in de oorspronkelijke toestand als een ‘straf’ in de zin van artikel 6.1 EVRM kunnen worden beschouwd. De herstellvordering heeft niet zozeer een bepaald misdrijf als grondslag, maar wel de stedenbouwkundige verplichting die moet worden nageleefd en waarvan de niet-naleving leidt tot een met de wet strijdige toestand waardoor het openbaar belang wordt geschaad en waaraan een einde moet worden gesteld. De omstandigheid dat deze niet-naleving ook strafrechtelijk wordt gesanctioneerd en naar aanleiding hiervan het herstel ook voor de strafrechter kan worden gevorderd mits de goede ruimtelijke ordening dit vereist en zonder dat hierbij schade moet worden aangetoond, verleent aan deze maatregel nog niet het karakter van een straf, waarop de verjaringsregels van artikel 21-28 V.T.Sv. toepasselijk zijn.<sup>151</sup>

148. Beneluxhof 14 april 1983, RW 1983-84, 226, concl. Adv. Gen. E. Krings; Antwerpen 12 januari 2005, rolnr. 2004AR278; art. 1402 Ger.W, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

149. Cass. 13 mei 2003, rolnr. P021621N, [www.cass.be](http://www.cass.be); in dezelfde zin: Cass. 6 mei 2008, rolnr. P08.0151N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

150. Zie Cass. 6 mei 2008, rolnr. P080151N, [www.cass.be](http://www.cass.be): *“De vordering van de stedenbouwkundige inspecteur tot herstel in de vorige toestand is een burgerlijke rechtsvordering volgend uit een misdrijf, zodat deze vordering, overeenkomstig artikel 26 Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering, niet verjaart vóór de strafvordering”*; Cass. 21 maart 2011, rolnr. C100244N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

151. Cass. 15 juni 2010, rolnr. P100151N, [www.cass.be](http://www.cass.be).



**575** Deze burgerlijke rechtsvordering geldt als een accessorium van de strafvordering<sup>152</sup>; zij mag slechts samen met de strafvordering bij de strafrechter aanhangig worden gemaakt.<sup>153</sup> Dit impliceert dat de strafrechter *in beginsel* enkel uitspraak zal kunnen doen over de herstellvordering onder de dubbele voorwaarde dat het herstel gevorderd werd vóór het verval van de strafvordering én deze strafvordering bij het *vonnisgerecht* aanhangig werd gemaakt voor ze vervallen was.<sup>154</sup>

**576** Indien evenwel voldaan is aan deze dubbele voorwaarde, dan blijft de strafrechter bevoegd om uitspraak te doen over de herstellvordering, ondanks het (later) verval van de strafvordering.<sup>155</sup> Hetzelfde geldt echter ook wanneer de herstellvordering via burgerlijke partijstelling voor de onderzoeksrechter werd aanhangig gemaakt voor het verval van de strafvordering.<sup>156</sup> De strafrechter heeft dan niet meer te oordelen over de gegrondheid van de tegen de beklagde ingestelde herstellvordering, doch enkel over de vraag of de beklagde een onrechtmatige daad heeft gesteld die voldoet aan de constitutieve bestanddelen van het strafbaar feit dat hem ten laste was gelegd.<sup>157</sup>

Conform artikel 26 V.T.Sv. kan de burgerlijke rechtsvordering immers nooit verjaren vóór de strafvordering.<sup>158</sup> Hierdoor blijft er nog een beperkte solidariteit tussen beide vorderingen bestaan, zij het

152. R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 46.

153. Cass. 6 november 1996, *Arr.Cass.* 1996, nr. 421; Cass. 29 januari 2013, rol.nr. P120832N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “De strafrechter kan slechts kennis nemen van een op een misdrijf gegronde herstellvordering indien voor dat misdrijf de strafvordering samen met of voorafgaandelijk aan de herstellvordering op ontvankelijke wijze bij het vonnisgerecht is aanhangig gemaakt”.

154. Cass. 7 april 1987, *Arr.Cass.* 1986-87, 1034; Cass. 29 mei 1984, *Arr.Cass.* 1983-84, 1261; G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijf. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, Die Keure, 2001, 150; P. Traest, “De verjaring van de burgerlijke vordering voortspuitend uit een misdrijf: de geschiedenis en de onzekere toekomst” (noot onder Arbitragehof 21 maart 1995), *RW* 1994-95, 1328.

155. Cass. 3 oktober 1910, *Pas.* 1911, 432; Cass. 16 januari 1911, *Pas.* 1912, 82; Cass. 4 februari 1918, *Pas.* 1918, 209; Cass. 28 juni 1971, *Arr.Cass.* 1971, 1115; Cass. 13 juni 1977, *Arr.Cass.* 1977, 1052; Cass. 23 januari 1979, *Arr.Cass.* 1979, 581; Cass. 23 maart 1982, *Arr.Cass.* 1981-82, 915; Cass. 29 mei 1984, *Arr.Cass.* 1983-84, 1261; Cass. 30 april 1991, *Arr.Cass.* 1990, 883; Cass. 27 april 1993, *Arr.Cass.* 1993, 403; Antwerpen 6 oktober 1982, *Pas.* 1982, 115.

156. Cass. 12 maart 2008, rol.nr. P071523F, [www.cass.be](http://www.cass.be); Antwerpen 24 november 2010, 172P2009, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

157. Cass. 30 april 1991, *Arr.Cass.* 1991, 883; R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 147.

158. Cass. 6 mei 2008, rol.nr. P080151N, [www.juridat.be](http://www.juridat.be).

slechts in één richting. Indien met name de burgerlijke vordering krachtens zuiver privaatrechtelijke regelen reeds verjaard zou zijn, is deze rechtsvordering toch nog ontvankelijk zolang de strafvordering niet is verjaard.<sup>159</sup> Deze regel heeft bovendien *voorrang* op de regel van artikel 2262*bis*, § 2 BW, volgens welke de rechtsvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid *in ieder geval* verjaren door verloop van twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan.<sup>160</sup>

Daarnaast moet worden aangenomen dat zodra de herstellvordering van de bevoegde overheid kenbaar is gemaakt aan het vonnisgerecht, er sprake is van burgerlijke stuiting in de zin van artikel 2244 BW, ongeacht de wijze waarop dit geschiedde.<sup>161</sup> Stuiting betekent hier niet, zoals bij de verjaring van de strafvordering, dat een nieuwe termijn begint te lopen, doch wel dat de verjaringstermijn vanaf dat ogenblik niet meer loopt, m.a.w. dat de vordering niet meer kan verjaren.<sup>162</sup> Ook na het schrappen van de uitdrukkelijke regel van oud-artikel 27 V.T.Sv.<sup>163</sup> oordeelt het Hof van Cassatie bijgevolg nog steeds dat “*wanneer de vordering tot herstel van de plaats in de vorige staat voor de strafrechter tijdig is ingesteld, de verjaring ervan niet meer loopt totdat een in kracht van gewijsde gegane beslissing het geding beëindigd heeft.*”<sup>164</sup>

**577** In combinatie met artikel 2244 BW heeft de beperkte solidariteit tussen strafvordering en burgerlijke vordering dan ook tot gevolg dat artikel 2262*bis* BW, niettegenstaande de verwijzingsregel

159. I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 384.

160. *Parl.St.* Senaat 1997-98, 883/3, 26-27; I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 384; N. Peeters, ‘Recente wijzigingen inzake verjaringstermijnen’, *AJT* 1998-99, 330.

161. Cass. 12 maart 2008, rolnr. P071523F, [www.cass.be](http://www.cass.be). Zie hierover, meer in detail: P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 325-327.

162. Cass. 12 maart 2008, [www.cass.be](http://www.cass.be), rolnr. P071523F, [www.cass.be](http://www.cass.be); R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 166; I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 383; art. 2244, 2e lid BW bepaalt thans uitdrukkelijk dat “een dagvaarding voor het gerecht de verjaring stuit tot het tijdstip waarop een definitieve beslissing wordt uitgesproken”.

163. Zie hierover P. Vansant, *De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening*, Mechelen, Kluwer, 2006, 325-26.

164. Cass. 6 mei 2008, rolnr. P080151N; Cass. 12 maart 2008, rolnr. P071523F; Cass. 29 januari 2013, rolnr. P120832N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

van artikel 26 V.T.Sv. naar het tweede lid van voormeld artikel, in het *strafrechtelijk* geding nooit toepassing vindt.<sup>165</sup>

## 9.2. Verjaring van de publieke herstellvordering voor de burgerlijke rechter

### 9.2.1. Misdrijven en inbreuken, voltrokken vóór 27 juli 1998

#### 9.2.1.1. Inleiding: gevolgen van de ongrondwettigheid van het oude artikel 26 V.T.SV.

**578** Volgens het oude artikel 26 V.T.Sv. verjaarde de burgerlijke vordering uit een misdrijf door verloop van vijf jaren, te rekenen van de dag waarop het misdrijf is gepleegd. Hierdoor was een rechtsvordering tot schadevergoeding op grond van een onrechtmatige daad die tegelijkertijd een misdrijf uitmaakte, onderworpen aan een veel kortere verjaringstermijn dan eenzelfde vordering op grond van een louter burgerlijke fout, die overeenkomstig het oude artikel 2262 BW verjaarde na verloop van 30 jaar. In zijn befaamde arrest van 21 maart 1995<sup>166</sup> verklaarde het Arbitragehof dat artikel 26 V.T.Sv. om deze reden het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel schond. Dat de burgerlijke rechtsvordering tot vergoeding uit een misdrijf veel sneller verjaarde dan deze tot vergoeding van schade teweeggebracht door een burgerlijke fout, die per definitie minder zwaar is dan een fout die de wetgever als strafbaar heeft aangemerkt, viel immers niet redelijk te verantwoorden.

In voormeld arrest had het Grondwettelijk Hof de gevolgen van de ongrondwettigverklaring niet in de tijd beperkt. In zijn arrest van 19 februari 1997 weigerde het Hof dit alsnog te doen, o.m. omdat het daardoor *het “gewettigde vertrouwen zou schokken van diegenen die zijn afgegaan op de oplossing die in dat arrest nr. 25/95 is vastgelegd”*.<sup>167</sup> Deze rechtspraak werd in latere arresten herhaald, en enkel verfijnd in die zin dat daar waar de toepassing van artikel 26 V.T.Sv. tot gevolg zou hebben dat de rechtsvordering uit een strafrechtelijk gesanctioneerde fout onderworpen wordt aan een langere verjaringstermijn dan deze voor een soortgelijke burgerlijke fout, er geen sprake is van een schending van het gelijkheidsbeginsel.<sup>168</sup>

165. Cass. 13 mei 2003, rolnr. P021621N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

166. GwH 21 maart 1995, nr. 25/95.

167. GwH 19 februari 1997, nr. 8/97; *Parl.St.* 1997-98, 1087/7, 21.

168. Arbitragehof 18 maart 1997, nr. 13/97, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be).

Als gevolg van deze rechtspraak werden de gevallen waarbij de toepassing van het oude artikel 26 V.T.Sv. tot een discriminatie leidde, voortaan aan de dertigjarige verjaringstermijn van het oude artikel 2262 BW onderworpen<sup>169</sup>, weliswaar op voorwaarde dat de ongrondwettigheid van het oude artikel 26 V.T.Sv. daadwerkelijk wordt ingeroepen.<sup>170</sup> Dit betekende dat vorderingen, die overeenkomstig het oude artikel 26 V.T.Sv. verjaard zouden moeten worden verklaard, plots ‘herleefden’.

### 9.2.1.2. De overgangsbepalingen van de wet van 10 juni 1998

#### A. Drievoudige termijn

**579** De wetgever reageerde met de wetswijziging van 10 juni 1998, waarbij de verjaring van de burgerlijke vordering uit een misdrijf onderworpen werd aan de termijnen van vijf en twintig jaar, voorzien in artikel 2262*bis*, § 1, 2e en 3e lid BW. Voor de rechtsvorderingen, ontstaan vóór de inwerkingtreding van deze wet op 27 juli 1998, werd in artikel 10 bepaald dat de nieuwe verjaringstermijnen (van vijf en twintig jaar) slechts beginnen te lopen vanaf haar inwerkingtreding, zonder dat de totale duur van de verjaringstermijn meer dan 30 jaar mag bedragen.

De termijn van twintig jaar kan bijgevolg pas verstrijken op 27 juli 2018, en is op heden nog niet relevant. De termijn van vijf jaar is daarentegen reeds verstreken op 27 juli 2003, althans voor die gevallen waarin de overheid (of de derde-benadeelde) reeds voor 27 juli 1998 op de hoogte was van het bestaan van de dader en de door hem veroorzaakte schade.<sup>171</sup> Voor die gevallen waarin geen sprake was van kennisname voor 27 juli 1998, geldt het variabele aanvangspunt van de termijn van vijf jaar evenwel ten volle.<sup>172</sup>

169. I. Claeys, “De naweeën van het lentearrest na de inwerkingtreding van de nieuwe verjaringswet” (noot onder Cass. 29 september 2000), *RW* 2000-01, 1167.

170. Cass. 15 mei 2008, rolnr. C060069N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

171. In deze gevallen zal de herstellvordering verjaard zijn, tenzij de strafvordering nog niet vervallen is of de zaak bij de rechter bij de rechter aanhangig werd gemaakt voor 27 juli 2003.

172. Zie *Parl.St.* Kamer, 1996-97, 1087/1, 13: “Het nieuwe artikel 2262*bis* § 1, heeft tot gevolg dat het aanvangspunt van de verjaringstermijn (namelijk die van 5 jaar) wordt uitgesteld. Deze termijn is onmiddellijk van toepassing op de lopende termijnen wanneer de schade en de dader gekend zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding vna de nieuwe wet. Doch ook hier begint de termijn van 5 jaar pas te lopen op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet, ook al had de eiser tevoren reeds kennis van de schade en de dader”.

Om binnen de categorie van inbreuken, gepleegd vóór 27 juli 1998, de **verjaring van de publieke vordering** te berekenen dient bijgevolg (uiteraard steeds met inachtneming van artikel 26 V.T.Sv.) rekening te worden gehouden met drie termijnen: **1)** 30 jaar na het bestaan van de schade<sup>173</sup>; **2)** vijf jaar na kennisname van schade en identiteit van de voor deze schade aansprakelijke personen, of, voor zover deze kennis reeds bestond vóór de inwerkingtreding, vijf jaar vanaf 27 juli 1998<sup>174</sup> en **3)** twintig jaar vanaf 27 juli 1998.

De termijn van 5 jaar zoals voorzien door het oude artikel 26 V.T.Sv. heeft verder geen relevantie meer, althans voor zover de ongrondwettigheid van dit artikel uitdrukkelijk wordt ingeroepen.<sup>175</sup>

Voormelde termijnen kunnen daarenboven gestuit en geschorst worden.<sup>176</sup>

## B. Geen afbreuk aan definitieve rechterlijke beslissingen

**580** Bij wijze van uitzondering bepaalt artikel 11 van de wet van 10 juni 1998 dat, wanneer de rechtsvordering op basis van het (nochtans ongrondwettig bevonden) oud-artikel 26 V.T.Sv. bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing verjaard is verklaard vóór de inwerkingtreding van de wet van 10 juni 1998, geen nieuwe verjaringstermijn meer begint te lopen.

Het Hof van Cassatie neemt aan dat deze uitzondering niet geldt voor rechtsvorderingen waarover niet definitief beslist werd, wat bv. het geval is wanneer nog een cassatieberoep hangende is. Een op grond van een door de wetgever ongrondwettig bevonden wetsbepaling gewezen en regelmatig bestreden rechterlijke beslissing, kan immers niet in de rechtsorde gehandhaafd blijven, ook al is de nieuwe wet slechts na het regelmatig cassatieberoep in werking ge-

173. De oude dertigjarige termijn nam immers slechts een aanvang op het ogenblik dat alle aansprakelijkheidsvoorwaarden (m.i.v. het bestaan van de schade) reeds vervuld waren: zie I. Claeys, "De naweeën van het lentearrest na de inwerkingtreding van de nieuwe verjaringswet" (noot onder Cass. 29 september 2000), *RW* 2000-01, 1168; zie evenwel anders: P. Monville, "Le délai de prescription de l'action civile résultant d'une infraction: fin d'une controverse", *JLMB* 2003, 1306.

174. Op 27 juli 2003 zijn derhalve een groot aantal vorderingen, waar geen burgerlijke stuiting op van toepassing was en de strafvordering m.b.t. het strafbaar feit reeds vervallen was, geruisloos verjaard.

175. Cass. 15 mei 2008, rolnr. C06069N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

176. I. Claeys, "De naweeën van het lentearrest na de inwerkingtreding van de nieuwe verjaringswet" (noot onder Cass. 29 september 2000), *RW* 2000-01, 1168; zie ook *infra* nr. 50-51.

treten.<sup>177</sup> Met een *in kracht van gewijsde gegane beslissing* wordt *in casu* dus eigenlijk een ‘definitieve beslissing’ bedoeld.

Het door de artikelen 10 en 11 van de wet van 10 juni 1998 geïnstigeerde verschil in behandeling werd door het Grondwettelijk Hof bestaanbaar verklaard met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.<sup>178</sup>

## 9.2.2. | Inbreuken, voltrokken tussen 27 juli 1998 en 31 augustus 2009: tweevoudige termijn

### 9.2.2.1. Termijn van 5 jaar

**581** Luidens artikel 2262*bis*, § 1, 2e lid BW “verjaren alle rechtsvorderingen tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid door verloop van vijf jaar vanaf de dag volgend op die waarop de benadeelde kennis heeft gekregen van de schade of van de verzwarende ervan en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon”.<sup>179</sup>

De termijn van 5 jaar zal dus pas beginnen lopen zodra de benadeelde kennis heeft van zowel (het bestaan van) de schade als de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon.<sup>180</sup> Toegepast op bouw misdrijven dient onder de term ‘schade’ te worden verstaan, de krenking van het algemeen en/of particulier belang door het (verder) bestaan van de gevolgen van het bouw misdrijf, terwijl als ‘de voor deze schade aansprakelijke personen’ in de eerste plaats de daders en medeplichtigen aan het bouw misdrijf moeten worden aangeduid.

Vraag is echter in wiens hoofde deze kennis dient te bestaan. In de rechtsleer werd immers meermaals geopperd dat de handhavende overheid, die optreedt vanuit het algemeen belang en geen persoonlijke schade door het misdrijf leidt, in elk geval niet kan worden

177. Cass. 29 september 2000, *RW* 2000-01, 1167, noot I. Claeys en P. Popelier.

178. GwH 2 juli 2003, nr. 98/2003.

179. De *dies a quo* wordt derhalve niet meegerekend: zie A. Jacobs, “La loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription”, *TBBR* 1999, 11.

180. Het gaat hier m.a.w. over cumulatief te vervullen voorwaarden: zie R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 165 en I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW*, 1998-99, 394; N. Peeters, “Recente wijzigingen inzake verjaringstermijnen”, *AJT* 1998-99, 331.

beschouwd als benadeelde.<sup>181</sup> Vanuit het perspectief van het algemeen belang is de benadeelde immers de gemeenschap, en niet de genoemde overheden.<sup>182</sup>

Dit bezwaar berust mijns inziens op een al te letterlijke lezing van artikel 2262*bis*, § 1, 2e lid BW. Uit de parlementaire voorbereiding mag immers blijken dat onder de term ‘benadeelde’ de *titularis van het vorderingsrecht* kan worden begrepen.<sup>183</sup> Dit vorderingsrecht wordt wat betreft de krenking van het algemeen belang precies toevertrouwd aan de inspecteur Onroerend Erfgoed.

**582** Het bewijs van de kennis van schade en identiteit van de deelnemer in hoofde van de titularis van het vorderingsrecht, zij het de derde-benadeelde, zij het de handhavende overheid, moet in de regel worden geleverd door degene die zich op de korte verjaring beroept, dit wil zeggen de aangesprokene. Het komt dus niet aan de vorderende overheid of derde-benadeelde toe om te bewijzen dat hij er op dat ogenblik nog geen kennis van had, hetgeen zou neerkomen op een uiterst moeilijk te leveren bewijs van een negatief feit.<sup>184</sup>

De vereiste kennis kan als rechtsfeit door alle middelen rechtens worden bewezen. De feitenrechter kan de kennis afleiden uit alle omstandigheden van het concrete geval, maar dient er zich hierbij voor te hoeden al te lichtzinnig kennis toe te rekenen.<sup>185</sup>

Als bewijs van een dergelijke kennis in hoofde van de vorderende overheid kunnen bv. processen-verbaal worden aangevoerd, die

181. G. Debersaques, “Handhavingsmaatregelen” in B. Hubeau (ed.), *De recente evoluties en knelpunten in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw (1998-2002). Het nieuwe decreet ruimtelijke ordening geactualiseerd*, Brugge, die Keure, 2002, 262; S. De Taeye, “Stedenbouwmisdrijven verjaren wel. Enkele bedenkingen bij het verjaringscontentieux in het handhavingsrecht ruimtelijke ordening” *TROS*, 2001, 31; G. Debersaques, “De herstellvordering in de ruimtelijke ordening”, *Goed procesrecht. Goed procederen*, XXIXe Postuniversitaire cyclus Willy Delva, Gent, 2002-03, 28.

182. S. De Taeye, “Stedenbouwmisdrijven verjaren wel. Enkele bedenkingen bij het verjaringscontentieux in het handhavingsrecht ruimtelijke ordening”, *TROS* 2001 31.

183. *Parl.St.* Kamer 1997-98, 1087/7, 4; A. Jacobs, “La loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription”, *TBBR* 1999, 18.

184. I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 396.

185. *Parl.St.* Kamer 1996-97, 1087/15, 2; *Parl.St.* Kamer 1997-98, 1087/7, 9; I. Claeys, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 396; A. Jacobs, “La loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription”, *TBBR* 1999, 21.

haar destijds in afschrift werden overgezonden en waarin wordt bericht over het misdrijf onroerend erfgoed én de identiteit van de dader.

### 9.2.2.2. Termijn van 20 jaar

**583** De wetgever van 1998 heeft m.b.t. de verjaringsregeling voor de vordering tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid geopteerd voor een stelsel van de dubbele termijn: een korte termijn met een variabel aanvangspunt dat ingaat op het ogenblik dat het slachtoffer bekend is geworden met de schade en de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon, en een lange, vaste (verval-)termijn die altijd ingaat op het tijdstip waarop het schadeverwekkend feit zich heeft voorgedaan.<sup>186</sup>

**584** Artikel 2262*bis*, § 1, 3e lid BW bepaalt dat de vordering tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid **in ieder geval** zal verjaren door verloop van twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan.<sup>187</sup>

De termijn van 20 jaar zal uiteraard pas een aanvang kunnen nemen nadat het schadeverwekkend strafbaar feit beëindigd/voltrokken is.<sup>188</sup> Het misdrijf van het uitvoeren van illegale werken zonder of in strijd met de vereiste toelating of vergunning is voltrokken zodra de illegale werkzaamheden zijn uitgevoerd. Het misdrijf van instandhouding van door misdrijven en inbreuken onroerend erfgoed veroorzaakte schade aan erfgoedwaarden en het misdrijf van verwaarlozing zijn als respectievelijk voortdurende en voortgezette misdrijf-

186. *Parl.St.* Kamer 1996-97, 1087/1, 9.

187. Ook hier is de *dies a quo* m.a.w. niet inbegrepen.

188. In de rechtsleer wordt algemeen aangenomen dat de termijn van 20 jaar pas kan beginnen lopen nadat het voortdurend feit heeft opgehouden te bestaan: zie I. Boone, "De verjaring van de vordering tot schadeherstel op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid en van de burgerlijke vordering uit een misdrijf" in H. Bocken (ed.), *De herziening van de bevrijdende verjaring door de wet van 10 juni 1998. De gelijkheid hersteld?*, Mechelen, Kluwer, 1998, 118; I. Claeys, "Opeisbaarheid, kennisname en schadeverwekkend feit als vertrekpunten van de verjaring" in I. Claeys (ed.), *Verjaring in het privaatrecht. Weet de avond wat de morgen brengt?*, Mechelen, Kluwer, 2005, 80; B. De Temmerman, "De herstelmaatregelen en de herstellvordering in het milieu- en stedenbouwwrecht" in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels, *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Brussel, Larcier, 435-36; P. Vansant, "De verjaring van de herstellvordering: het arrest van 13 mei 2003 nader bekeken" (noot onder Cass. 13 mei 2003), *TMR*, 2003, 627.



ven (in hoofde van de actuele eigenaar) in beginsel<sup>189</sup> eerst voltrokken nadat de schade werd hersteld of de verwaarlozing werd gestaakt.

### 9.2.3. | Stuitings- en schorsingsgronden

**585** De bepalingen in hoofdstuk IV van titel XX van het Burgerlijk Wetboek betreffende de oorzaken die de verjaring stuiten of schorsen zijn van toepassing op de korte én op de lange (absolute) termijn van artikel 2262*bis*, § 1, 2e en 3e lid BW. De uitdrukking ‘in ieder geval’ in artikel 2262*bis*, § 1, 3e lid BW bevestigt alleen maar het principe dat de enkele toepassing van het tweede lid niet tot gevolg kan hebben dat de verjaringstermijn langer duurt dan 20 jaar vanaf het schadeverwekkend feit.<sup>190</sup>

De regelmatige betekening van het ‘exploot tot inleiding van het geding’ in de zin van artikel 6.2.1, 1e lid VCRO aan de tegenpartij zal derhalve conform artikel 2244 BW burgerlijke stuiting uitmaken. Vereist is wel dat het exploot is overgeschreven op het hypotheekkantoor van het gebied waar de goederen gelegen zijn<sup>191</sup>, en dat de zaak uiterlijk de dag vóór de zitting waarvoor de dagvaarding is aangegaan op de algemene rol ingeschreven wordt.<sup>192</sup>

**586** Via een dagvaarding voor de burgerlijke rechter kan de handhavende overheid bijgevolg rechtstreeks ingrijpen op de verjaring van de herstellvordering, desgevallend in afwachting van het opstarten van een correctionele procedure op initiatief van het Openbaar Ministerie. De inleiding van het burgerlijk geding, wat tot gevolg heeft dat de verjaring van de herstellvordering niet meer loopt, vormt geen enkel beletsel voor de toekenning van de herstellvordering in een (later opgestarte) correctionele procedure: het adagium ‘*electa una via non datur recursus ad alteram*’ behoort niet tot het Belgisch positief recht.<sup>193</sup>

Voor het toekennen van de herstellvordering door de correctionele rechter is het zelfs niet vereist dat voorafgaandelijk afstand wordt

189. Behoudens opheffing van het beschermingsbesluit of het bekomen van een regulariserende toelating of vergunning.

190. *Parl.St.* Kamer 1996-97, 1087/1, 9.

191. Art. 11.4.3, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

192. Art. 716 Ger.W.; zie C. Lebon, “Dagvaarding en bevrijdende verjaring: omvang van de stuiting”, *R.Cass.* 2001, 236 en de daar aangehaalde rechtspraak.

193. R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 137.

gedaan van het reeds ingeleide burgerlijk geding<sup>194</sup>, net zo min als een aan het parket overgemaakte en niet-ingetrokken herstelverordering enig beletsel zou kunnen vormen voor het inleiden van een burgerlijk geding. In belangrijke zaken, waarin de verjaring dreigt, valt derhalve een ‘preventieve’ stuiting van de verjaring door de handhavende overheid zeker te overwegen om het algemeen belang veilig te stellen.

## 10. | Opname in de Handhavingsdatabank

**587** Elk proces-verbaal dat wordt opgemaakt voor inbreuken en misdrijven op dit decreet, het verdere gevolg dat aan die processen-verbaal wordt gegeven en de uitvoering van eventuele herstelmaatregelen, moet conform artikel 6.3.1, 2e lid Onroerendergoeddecreet worden opgenomen in een gespecialiseerde databank.

Deze bepaling is ongetwijfeld geïnspireerd op (huidig) artikel 5.2.1, § 1, 2e lid, 9° VCRO, dat dezelfde gegevens voor wat bouw misdrijven betreft doet opnemen in het vergunningenregister. Het Onroerendergoeddecreet voorziet echter in de oprichting van een aparte databank, bijgehouden door de gewestelijke entiteit, belast met de handhaving van dit decreet.

**588** De databank en de inhoud ervan worden door artikel 6.3.1, 2e lid Onroerendergoeddecreet uitdrukkelijk gekwalificeerd als een bestuursdocument, vermeld in artikel 3, 4° van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Daarnaast krijgen de personen, op wie conform artikel 6.4.8, 1e lid Onroerendergoeddecreet een informatieplicht m.b.t. publiciteit rust, in functie van het vervullen van deze informatieplicht *“op het eerste verzoek onmiddellijk toegang tot de benodigde documenten uit deze databank”*.

De memorie van toelichting vermeldt ter zake:

*“Daarnaast zal er ook een databank worden opgemaakt waarin alle beschikbare pv’s en hiermee samenhangende informatie worden opgenomen. Aangezien het hier over gevoelige gegevens gaat zullen deze gegevens niet zomaar publiek ter beschikking worden gesteld. Enkel de bevoegde overheden en iedereen die voor eigen rekening of als tussenpersoon een goed verkoopt, verhuurt voor meer dan negen jaar, een onroer-*

194. Zodra het bestuur duidelijk zijn wil en de redenen ervan te kennen heeft gegeven, dient de correctionele rechter, die het bestaan van het bouw misdrijf vaststelt, er zich over uit te spreken; zie ook R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 147-48, i.v.m. de burgerlijke partij.

*rend goed inbrengt in een vennootschap, een erfpacht of een opstalrecht overdraagt of op andere wijze de eigendomsoverdracht met een vergeldend karakter van het goed bewerkstelligt, zullen op eerste verzoek onmiddellijk toegang krijgen tot deze informatie en enkel in functie van de opdrachten en verplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van dit decreet. Andere personen die toegang wensen te krijgen tot bepaalde gegevens zullen zich moeten beroepen op het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. De bevoegde overheid zal op basis van dit decreet oordelen of er al dan niet toegang kan worden verleend.”<sup>195</sup>*

Deze bepaling, zeker zoals uitgelegd in de memorie, omvat een aantal problematische aspecten. Vooreerst valt niet in te zien waarom personen met een informatieplicht inzake publiciteit wel een onbelemmerde toegang hebben, en de personen met een informatieplicht in functie van het opstellen van onderhandse en authentieke akten niet. Nochtans zijn deze personen niet steeds dezelfde. Te denken valt bv. aan de notaris die wel de akte dient te verlijden maar niet betrokken is geweest bij de eigenlijke verkoop.

Daarnaast zal het geheim van het opsporings- en gerechtelijk onderzoek, vervat in artikelen 28*quinqüies* en 57 Sv., ook voor deze bijzondere categorie van informatieplichtigen gelden.

De gewestelijke overheid, belast met het ontwerpen en bijhouden van de databank, doet er dan ook goed aan om de detailgraad van de gegevens te beperken naar het voorbeeld van het vergunningenregister, waar bv. niet de processen-verbaal zelf worden opgenomen, maar enkel de vermelding dat een proces-verbaal bestaat. Hetzelfde geldt voor de aangewende rechtsmiddelen, waar in principe de vermelding van de meest relevante gegevens volstaat, zonder de opname van een kopie van de processtukken.<sup>196</sup>

Hierdoor kan de databank zoals het vergunningenregister raadpleegbaar worden gesteld voor alle burgers, zonder onderscheid of belemmering. Wanneer de raadpleging van de databank in functie van de informatieplichten aanleiding zou geven tot een vraag om bijkomende informatie, niet beschikbaar in de databank, dient de gewestelijke entiteit geval per geval te beoordelen of deze, rekening houdend met artikel 28*quinqüies* en 57 Sv. kan worden verstrekt.

195. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 64.

196. *Parl.St.* Vl.Parl. 1998-99, 1332/1, 52.

## 11. Procedure in kort geding/voorlopige instandhoudingsmaatregelen

**589** Artikel 11.4.3, § 2 Onroerendergoeddecreet verleent de inspecteur Onroerend Erfgoed een uitdrukkelijke rechtsvordering voor de rechter in kort geding, met een welomschreven voorwerp en finaliteit.

De rechtsvordering dient de uitvoering van *voorlopige instandhoudingsmaatregelen* te beogen, met als doel en toepassingsvoorwaarde “*de vrijwaring van met ernstige en imminente vernieling, beschadiging of ontsiering bedreigd onroerend erfgoed*”.

**590** Deze bepaling lijkt op het eerste gezicht overbodig. Vanuit hun aard kunnen de voorlopige instandhoudingswerken ook worden begrepen onder de herstellvormen, zoals bedoeld in artikel 11.4.1, § 2 Onroerendergoeddecreet, terwijl de rechtsvordering voor de burgerlijke rechter, verleend in artikel 11.4.3, § 1 Onroerendergoeddecreet, in geval van spoedeisendheid noodzakelijk toegang verleent tot de rechter in kort geding.<sup>197</sup>

Bij nader toezien blijkt artikel 11.4.3, § 2 Onroerendergoeddecreet de urgentievereiste evenwel te verenigen tot de (enkele) omstandigheid dat de erfgoedwaarden ernstig en imminent met teloorgang of minstens verdere schade of ontsiering bedreigd zijn. Ongetwijfeld reageert de decreetgever hiermee op de relatief talrijke uitspraken van kortgedingrechters, waarin de vordering van de (toenmalige) gemachtigde ambtenaar Onroerend Erfgoed wordt afgewezen omdat de onmiddellijke dreiging tot schade het gevolg was van een jarenlange verwaarlozing, wat de erkenning van hoogdringendheid in de weg zou staan.<sup>198</sup>

Het is een feit dat door de quasi totale afwezigheid van handhaving in de periode voor 2007, voordat het agentschap Inspectie RWO belast werd met de handhaving in o.a. het beleidsveld onroerend erfgoed, een grote achterstand is opgebouwd en tal van beschermde bouwwerken door jarenlange verwaarlozing op heden balanceren op het ‘*point of no return*’, waarbij enkel het onmiddellijk uitvoeren van werken het monument nog voor de totale teloorgang kan behouden.

De aard van de beschermde belangen verantwoordt echter dat de hoogdringendheidsvereiste anders wordt ingevuld dan in private rechtsverhoudingen. Deze belangen zijn zo cruciaal voor de samen-

197. Art. 584 Ger.W.

198. In die zin bv. Brussel 27 april 2009, nr. 2009/3178, onuitg.; korte tijd na de afwijzing van de vordering in kort geding stortte het beschermde bouwwerk effectief verder in.

leving, dat zij onder geen beding kunnen worden prijsgegeven, ook niet als sanctie voor het stilzitten van de overheid. Dat de decreetgever hier de urgentievereiste in de zin van artikel 584 Ger.W. herleidt tot een zakelijk vraagstuk van imminente schadedreiging, waarbij de loutere vaststelling van inactiviteit in hoofde van de handhavende overheid niet langer tot afwijzing kan leiden, lijkt niet onevenredig, ook niet in het licht van het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

**591** De objectivering van de urgentievereiste door artikel 11.4.3, § 2 Onroerendergoeddecreet zal uiteraard ook van belang zijn bij de beoordeling van de ‘volstreckte noodzakelijkheid’, vereist in geval van een vordering tot voorlopige instandhoudingswerken bij eenzijdig verzoekschrift in de zin van artikel 1025 e.v. Ger.W.

**592** Daarnaast zal artikel 11.4.3, § 2 Onroerendergoeddecreet ook doorwerken bij de beoordeling van een vordering tot voorafgaande maatregelen in de zin van artikel 19, 2e lid Ger.W., gevraagd door de inspecteur Onroerend Erfgoed in het kader van een bodemprocedure voor de burgerlijke rechter op grond van artikel 11.4.3, § 1 Onroerendergoeddecreet.



# HOOFDSTUK 10

## BESTUURLIJKE HERSTELMAATREGE

### 1. | Inleiding

**593** Hoger werd reeds vastgesteld dat de introductie van bestuurlijke herstelhandhaving niet gepaard is gegaan met een evenredige afbouw van de gerechtelijke herstelhandhaving, wel integendeel.

Het decreet waagt, *dixit* de memorie van toelichting, “*de sprong van een preventieve naar een volwaardige, curatieve bestuurlijke handhaving*” om reden dat het snel ondernemen van herstelacties bij de vrijwaring van erfgoedwaarden essentieel is, “*terwijl de ervaring leert dat een procedure die dergelijke acties afhankelijk maakt van een voorafgaande rechterlijke machtiging, de vereiste snelheid haast per definitie ontbeert, zelfs bij toepassing van termijnen (zoals) in kortgeding.*”<sup>1</sup>

In urgente gevallen moet het daarom “*mogelijk worden voor het bestuur om zichzelf een titel te verschaffen tot het uitvoeren of doen uitvoeren van herstelacties onder een a posteriori in plaats van een a priori rechterlijke controle, uiteraard met eerbiediging van de beginselen van behoorlijk bestuur en met de mogelijkheid tot een georganiseerd administratief beroep.*”<sup>2</sup>

De keuze om, niettegenstaande de uitbouw van een bestuurlijk herstelluik, ook het gerechtelijk herstelluik te laten voortbestaan en zelfs nog te versterken, blijkt verbonden aan het gegeven dat “*een a priori rechterlijke controle niet alleen aan de overtreder maar ook aan de bevoegde overheid zelf grotere waarborgen biedt dan de a posteriori-variant, inzonderheid m.b.t. de verhaalbaarheid van door de overheid gemaakte kosten tot herstel van erfgoedwaarden, die vaak erg hoog oplopen.*”<sup>3</sup>

---

1. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 94.

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 94.

3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 94.

Door deze optie en de motieven die er aan ten grondslag liggen, behoudt de gerechtelijke herstelhandhaving een voetje voor op de bestuurlijke variant, in die zin dat:

- een bestuurlijke maatregel geen afbreuk mag doen aan het gezag van gewijsde van een op grond van hoofdstuk 11 gewezen rechterlijke beslissing<sup>4</sup>;
- het toekennen van de herstellvormen schadevergoeding en complementaire maatregelen wordt voorbehouden aan de gerechtelijke herstelhandhaving.<sup>5</sup>

## 2. **Het definitief karakter van de bestuurlijke herstelmaatregel – Intrekking en wijziging**

**594** Een definitief besluit tot toepassing van bestuursdwang of last onder dwangsom heeft *-dixit* de memorie van toelichting – “*een met een rechtelijke beslissing vergelijkbare status*”. Eénmaal definitief, kan een dergelijk besluit overeenkomstig artikel 11.5.3 Onroerenderfgoeddecreet enkel nog worden ingetrokken of gewijzigd in volgende omstandigheden:

- 1) wanneer door gewijzigde omstandigheden een bijsturing van de opgelegde maatregelen noodzakelijk blijkt;
- 2) in de gevallen, bepaald in artikel 1133 Ger.W., die in de gemeenrechtelijke regeling ook aanleiding kunnen geven tot herroeping van gewijsde van een rechtelijke beslissing;
- 3) wanneer het noodzakelijk blijkt om een maatregel van last onder dwangsom te vervangen door een maatregel van bestuursdwang, of *vice versa*, bv. omdat de opgelegde dwangsom niet het verhoopte effect heeft op het gedrag van de overtreder.<sup>6</sup>

**595** Het gegeven dat de oplegde herstelmaatregel werd uitgevoerd, vormt op zich geen grond tot intrekking. Hiervoor voorziet het Onroerenderfgoeddecreet – naar analogie met de gerechtelijke herstelhandhaving – in een neutralisatie van de maatregel door de afgifte van een proces-verbaal van uitvoering.<sup>7</sup>

**596** De derde mogelijkheid tot intrekking is verbonden aan het gegeven dat bestuursdwang en last onder dwangsom bedoeld zijn als mekaars alternatieven, die desgevallend wel opeenvolgend mogen worden opgelegd, maar nooit gelijktijdig t.a.v. dezelfde persoon. Wanneer blijkt dat het instrument van bestuurlijke handhaving

4. Art. 11.5.4 Onroerenderfgoeddecreet, zie *infra* [→ nr. 646-648].

5. Zie *supra* [→ nr. 525].

6. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 95-96.

7. Art. 11.5.9, § 1 Onroerenderfgoeddecreet.



waarvoor aanvankelijk werd gekozen niet tot het beoogde resultaat zal leiden, moet het worden ingetrokken voordat het alternatieve instrument kan worden ingezet.<sup>8</sup>

Hiermee wijkt het Onroerendergoeddecreet af van de bestuurlijke dwangsom, zoals vervat in artikelen 16.4.18*bis* tot *quater* DABM. De bestuurlijke dwangsom in het DABM is een accessoire maatregel, die aan de eigenlijke bestuurlijke maatregel wordt toegevoegd voor het geval de bestuurlijke maatregelen niet of gelijktijdig worden uitgevoerd. Het Onroerendergoeddecreet dwingt de handhavende overheid daarentegen tot een keuze tussen reële executie enerzijds en indirecte uitvoering via dwangsom anderzijds. Dit verbetert de positie van de adressant van de bestuurlijke maatregel, in die zin dat er hangende de ambtshalve uitvoering van de bevolen werken op kosten van de adressant, er in diens hoofde geen dwangsommen meer kunnen worden verbeurd. Het gelijktijdig handhaven van bestuursdwang en last onder dwangsom, respectievelijk gericht tegen verschillende adressanten, blijft daarentegen wel mogelijk.

**597** De intrekking heeft in de regel geen invloed op de rechtsgevolgen die de beslissing tot last onder dwangsom of toepassing van bestuursdwang ondertussen heeft gesorteerd. Dwangsommen, verbeurd ingevolge een rechtmatig gegeven doch later wegens onwerkzaamheid ingetrokken dwangsombesluit, blijven verbeurd. Uitvoeringskosten, gemaakt ingevolge een rechtmatig gegeven doch later wegens onwerkzaamheid ingetrokken bestuursdwangbesluit, blijven verschuldigd.<sup>9</sup>

**598** Volgens de tekst van artikel 11.5.3, 1e lid Onroerendergoeddecreet is “*wie besluit tot toepassing van bestuursdwang of last onder dwangsom*” bevoegd om tot intrekking of wijziging over te gaan. Zowel de Vlaamse Regering tijdens het georganiseerd administratief beroep<sup>10</sup> als de rechter tijdens het rechterlijk beroep<sup>11</sup> kunnen de aanvankelijk oplegde maatregel echter ongedaan maken, matigen of wijzigen, wat de vraag doet rijzen wie in dat geval heeft besloten tot toepassing van de maatregel in de zin van artikel 11.5.3, 1e lid Onroerendergoeddecreet. O.m. het gebruik van de term ‘besluiten’ lijkt er op te wijzen dat enkel de inspecteur Onroerend Erfgoed, die het aanvankelijke besluit nam, hiertoe bevoegd is.

**599** Tot de intrekking of wijziging kan “*zowel ambtshalve als op verzoek van belanghebbenden*” worden beslist. Wie de belanghebbende is, wordt niet gepreciseerd in het Onroerendergoeddecreet

8. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 96.

9. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 96.

10. Art. 11.5.8, § 1 Onroerendergoeddecreet.

11. Art. 11.5.15, § 1 Onroerendergoeddecreet.

noch in de parlementaire voorbereiding, zodat kan worden aangenomen dat dit elke persoon betreft die de gevolgen draagt van de bestuurlijke maatregel, met inbegrip van de overtreder.

### 3. | Bestuursdwang

#### 3.1. | Begrip, voorwerp en uitvoeringstermijn

**600** Bestuursdwang wordt in de memorie van toelichting gedefinieerd als “het bestuurlijke equivalent van de gerechtelijke veroordeling tot het uitvoeren van herstelmaatregelen, met de mogelijkheid voor de bevoegde overheid om bij stilzitten van de overtreder zelf tot de bevolen werken over te gaan op kosten van deze laatste”.<sup>12</sup>

De bestuursdwang behelst bijgevolg een (publieke) herstelmaatregel, uit te voeren door de overtreder, aangevuld met de mogelijkheid tot reële executie na het verstrijken van toegestane termijn voor vrijwillig herstel. Zij kan worden opgelegd aan de ‘overtreder’, dit is elke persoon die heeft deelgenomen aan het schadeverwekkend misdrijf of de schadeverwekkende inbreuk onroerend erfgoed<sup>13</sup>, waardoor de analogie met de rechterlijke herstelhandhaving gehandhaafd blijft.

**601** Zoals hoger reeds aangegeven<sup>14</sup>, kunnen als herstelmaatregel enkel de voorlopige instandhoudingswerken, het feitelijk herstel in een originele, goede staat en de gehele of gedeeltelijke reconstructie worden opgelegd, met uitsluiting van complementaire maatregelen en gehele of gedeeltelijke schadevergoeding.<sup>15</sup> De inhoud van deze herstelvormen is dezelfde als bij de gerechtelijke herstelhandhaving, en het voorwerp van de bestuursdwang dient te beantwoorden aan de toewijzingsregels, vervat in artikel 11.4.1 Onroerenderfgoeddecreet.

Eveneens analoog aan de gerechtelijke herstelhandhaving, is dat een al dan niet gefaseerde termijn voor vrijwillig herstel moet worden toegestaan, behalve “*wanneer de vereiste spoed zich hiertegen verzet*”<sup>16</sup>, “*d.i. wanneer elk verder uitstel zou leiden tot verder on-*

12. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.

13. Zie *supra* [→ nr. 401].

14. Zie *supra* [→ nr. 525].

15. Art. 11.5.7, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

16. Zie *supra* [→ nr. 26].

*herstelbaar verlies van erfgoedwaarden.*"<sup>17</sup> Ook hier geldt een maximumtermijn van drie jaar.<sup>18</sup> De termijn begint steeds de dag na de betekening van het besluit te lopen.<sup>19</sup>

### 3.2. | Gewone procedure in eerste aanleg

**602** Bestuursdwang is in de regel een schriftelijke beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed, die een 'besluit' wordt genoemd.<sup>20</sup>

Conform artikel 11.5.7, § 3 en 11.5.10, § 1, 2e lid Onroerenderfgoed-decreet dient het besluit minstens de volgende gegevens te bevatten:

- 1) de kadastrale omschrijving van het onroerend goed dat het voorwerp is van de inbreuk en de identificatie van de houders van zakelijke rechten op het goed;
- 2) een vermelding van de voorschriften die worden of werden geschonden;
- 3) een overzicht van de vaststellingen inzake de inbreuk of het misdrijf;
- 4) een omschrijving van de opgelegde bestuurlijke maatregelen;
- 5) de vermelding dat tegen het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen in beroep kan worden gegaan, alsook een omschrijving van de procedure om in beroep te gaan<sup>21</sup>;
- 6) het gegeven dat elke overtreder hoofdelijk zal instaan voor de kosten, verbonden aan de bestuursdwang, met inbegrip van de kosten voor de voorbereiding ervan.

Deze vermeldingen zijn op zich niet op straffe van nietigheid voorgeschreven<sup>22</sup>, wat niet wegneemt dat het besluit formeel moet worden gemotiveerd in de zin van Formele Motiveringswet. Het besluit moet afdoende gemotiveerd zijn, wat inhoudt dat de erin opgenomen motieven feitelijk juist moeten zijn en de beslissing rechtens

17. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.

18. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

19. Art. 11.5.7, § 4, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

20. Art. 11.5.7, § 1 Onroerenderfgoeddecreet.

21. Buiten de identificatie van het goed en de zakelijkrechthouders, worden dezelfde vereisten gesteld door artikel 16.4.10, § 4 Onroerenderfgoeddecreet.

22. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, "Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning", *RW* 2014-15, 1134.

moeten kunnen schragen. De dragende motieven mogen niet vreemd zijn aan onroerend erfgoed of blijk geven van een opvatting over onroerend erfgoed die kennelijk onredelijk is. De beslissing zelf dient het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen.<sup>23</sup> Wanneer geen uitvoeringstermijn wordt toegestaan, dient te worden gemotiveerd waarom “*de vereiste spoed zich hiertegen verzet*”.<sup>24</sup>

**603** Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet niet in een procedure volgens welke de beslissing van de inspecteur Onroerend Erfgoed tot stand dient te komen. Het is echter evident dat de processuele beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden nageleefd, met inbegrip van de hoorplicht.<sup>25</sup> Het opleggen van bestuursdwang veronderstelt in beginsel dan ook dat de overtreder voorafgaandelijk is gehoord, of minstens daartoe in de gelegenheid is gesteld.

**604** Het besluit moet worden betekend bij gerechtsdeurwaarders-exploot of per beveiligde zending aan de overtreder en de rechthebbenden op het goed ten aanzien waarvan bestuursdwang wordt toegepast.<sup>26</sup> Een betekening per aangetekende zending met ontvangstbewijs wordt geacht te zijn geschied op de derde werkdag na de afgifte ter post.<sup>27</sup> De termijn begint steeds de dag na de betekening van het besluit te lopen.<sup>28</sup>

Een afschrift van het besluit wordt tenslotte aan de gemeente verzonden.<sup>29</sup>

### 3.3. | De uitvoerbaar bij voorraad verklaring

**605** Het tijdig instellen van een administratief beroep tegen het besluit van de inspecteur Onroerend Erfgoed heeft van rechtswege een schorsende werking.<sup>30</sup> De inspecteur kan dit vermijden door zijn besluit uitvoerbaar te verklaren niettegenstaande beroep. Dit is echter enkel mogelijk wanneer daartoe “*redenen van hoogdringendheid*” bestaan, die hij uitdrukkelijk in zijn besluit moet vermelden. Concreet zal de inspecteur Onroerend Erfgoed moeten motiveren

23. Zie *supra* [→ nr. 532-533].

24. Zie *supra* [→ nr. 26, 72].

25. G. Debersaques, K. Kempe en S. Verbeyst, “Rechtsbescherming in een hertekend handhavend kader na het decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning”, *RW* 2014-15, 1134.

26. Art. 11.5.7, § 3, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

27. Art. 11.5.1 Onroerenderfgoeddecreet.

28. Art. 11.5.7, § 4, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

29. Art. 11.5.7, § 3 *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

30. Art. 11.5.8, § 1, 1e lid en 11.5.15 § 1, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet.

waarom het afwachten van de beroepsprocedure naar alle waarschijnlijkheid zal leiden tot een ernstig verval van de reeds beschadigde erfgoedwaarden.<sup>31</sup>

**606** Het uitvoerbaar verklaren niettegenstaande beroep is een beslissing met verstreckende gevolgen, waartegen de vermoedelijke overtreder of een andere belanghebbende<sup>32</sup> in rechte kunnen treden via een kortgedingprocedure bij de rechtbank van eerste aanleg van het ambtsgebied waar de maatregelen moeten worden uitgevoerd. De voorzitter kan de uitvoerbaarheid opnieuw opheffen in de mate waarin hij het administratief beroep (dat bijgevolg effectief moet zijn ingesteld) ongegrond acht en dit niet zal leiden tot belangrijke schade aan erfgoedwaarden.<sup>33</sup>

### 3.4. | Mondelinge beslissing bij uiterste hoogdringendheid

**607** *“In zeer uitzonderlijke gevallen, met name wanneer een algehele vernietiging van onroerend erfgoed maar kan worden voorkomen door het terstond uitvoeren van instandhoudingswerken”*<sup>34</sup>, kan voorbij worden gegaan aan de regel dat het besluit voorafgaandelijk aan de gedwongen tenuitvoerlegging op schrift moet worden gesteld en betekend aan de overtreder en de zakelijkrechthouders.

In dergelijke (uiterst) spoedeisende situaties, waar geen tijd is om de beslissing voorafgaandelijk aan de uitvoering op schrift te stellen en te betekenen, kan de inspecteur Onroerend Erfgoed volstaan met een mondeling bevel ter plaatse, dat onmiddellijk en van rechtswege uitvoerbaar is, en dus onverwijld ten uitvoer kan worden gelegd. Deze mogelijkheid bestaat enkel in het kader van bestuursdwang, en houdt logischerwijze in dat aan de veroordeelde geen termijn voor vrijwillige uitvoering wordt verleend.<sup>35</sup>

**608** Op straffe van verval dient de mondelinge beslissing uiterlijk binnen vijf werkdagen na het nemen ervan op schrift te worden gesteld én te worden betekend aan de overtreder en de zakelijkrechthebbers, met opgave van de redenen die een voorafgaande betekening onmogelijk maakten. Zeker in geval van betekening bij

31. Zie ook *supra* [→ nr. 36].

32. Die immers het administratief beroep moet afwachten alvorens hij zich in de juridische strijd kan mengen, en bijgevolg belang heeft bij het doen schorsen van de uitvoerbaarheid hangende beroep; zie *infra* [→ nr. 75-81].

33. Art. 11.5.7, § 7 Onroerenderfgoeddecreet.

34. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.

35. Art. 11.5.7, § 4, *in fine* Onroerenderfgoeddecreet.

aangetekende zending, die geacht worden te zijn geschied op de derde werkdag na de afgifte ter post, is deze vervaltermijn erg krap te noemen.<sup>36</sup>

**609** Ook in dit geval kan de vermoedelijke overtreder of een andere belanghebbende zich wenden tot de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, teneinde “*het uitvoerbaar karakter van het besluit van de inspecteur Onroerend Erfgoed (te doen) opschorten*”<sup>37</sup> tot aan de beslissing over het administratief beroep.<sup>38</sup>

### 3.5. | Het administratief beroep

**610** De vermoedelijke overtreder aan wie het besluit werd betekend, kan hiertegen een administratief beroep instellen met een met redenen omklede brief binnen een termijn van dertig dagen, die de dag na de betekening van het besluit aanvangt. Het overschrijden van de termijn, of het niet vermelden van de redenen voor het beroep, maakt het onontvankelijk.<sup>39</sup>

Het beroepsschrift wordt per beveiligde zending betekend. Als de verzoeker gehoord wenst te worden, dient hij daarvan reeds melding te maken in zijn beroepsschrift.<sup>40</sup>

Het beroep moet conform artikel 11.5.8, § 1, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet worden ingesteld “*bij de Vlaamse Regering of de door haar aangewezen ambtenaar.*” Vooralsnog werd een dergelijke ambtenaar niet aangesteld, zodat het beroep moet worden ingesteld bij de Vlaamse minister, bevoegd voor onroerend erfgoed.

**611** De minister dient te beslissen binnen een vervaltermijn van negentig dagen na de betekening van het beroepsschrift. Hij kan deze termijn éénmaal verlengen met een bijkomende termijn van negentig dagen, mits hij hiervan tijdig kennis geeft aan de appellant en de inspecteur Onroerend Erfgoed. Het overschrijden van deze termijnen leidt onherroepelijk tot het verval van de beslissing tot bestuursdwang.<sup>41</sup>

36. Art. 11.5.1 Onroerenderfgoeddecreet.

37. Art. 11.5.7, § 7 Onroerenderfgoeddecreet; zie *supra* [→ nr. 70-71].

38. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

39. Art. 11.5.8, § 1, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

40. Art. 11.5.8, § 1, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet.

41. Art. 11.5.8, § 2, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

De beslissing van de minister moet binnen een ordetermin van vijf werkdagen worden verstuurd aan de appellant, de inspecteur Onroerend Erfgoed en de gemeente waar de bestuurlijke maatregelen moeten worden uitgevoerd.<sup>42</sup>

**612** De beslissing van de minister is van rechtswege uitvoerbaar. In geval van verwerping van het beroep zonder aanpassing van het aanvangspunt van de in eerste aanleg opgelegde uitvoeringstermijn, begint deze termijn de dag na de betekening van de beroepsbeslissing opnieuw te lopen, *“met aftrek van de dagen die al verstreken waren op het ogenblik van het instellen het beroep”*.<sup>43</sup>

### 3.6. | Het gerechtelijk beroep

**613** Elke belanghebbende kan de opheffing of wijziging van de in laatste administratieve aanleg opgelegde maatregel vorderen bij de rechtbank van eerste aanleg van het ambtsgebied waarin de bestuurlijke maatregelen moeten worden uitgevoerd, via dagvaarding van de inspecteur Onroerend Erfgoed, optredend in naam van het Vlaams Gewest.<sup>44</sup> De administratieve beroepsbeslissing is steeds van rechtswege uitvoerbaar, zodat een gerechtelijk beroep in beginsel nooit een schorsende werking heeft.<sup>45</sup>

Daarmee legt het Onroerenderfgoeddecreet de rechtsbescherming tegen bestuurlijke herstelmaatregelen bij de gewone rechter, in tegenstelling tot het DABM en de VCRO (na inwerkingtreding van het decreet van 25 april voor de handhaving van de omgevingsvergunning), die beiden voor de Raad van State kiezen.

**614** Hoewel volgens artikel 11.5.8, § 4, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet ook de wijziging van de beslissing in laatste administratieve

42. Art. 11.5.8, § 2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot het administratief beroep, maar heeft dit vooralsnog nog niet gedaan.

43. Art. 11.5.8, § 3 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

44. In de mate waarin het de rechtbank van eerste aanleg van het ambtsgebied waarin de bestuurlijke maatregelen moeten worden uitgevoerd aanduidt als de bevoegde rechtbank, voorziet het decreet in een uitzondering op de algemene territoriale bevoegdheidsregeling vervat in art. 624 Ger.W., in die zin dat op grond van deze bepaling nog andere rechtbanken *ratione loci* zouden kunnen worden gevat. Eerder besliste het GwH echter al dat de gelijkaardige regeling van art. 151 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bestaanbaar is met art. 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

45. Art. 11.5.8, § 4, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet.

aanleg opgelegde maatregel kan worden gevorderd, zal deze mogelijkheid noodzakelijk beperkt blijven tot een aantal niet-substantiële randvoorwaarden. Ook hier dient de rechter immers het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten te respecteren, dat zich op dezelfde wijze opdringt als bij de rechterlijke controle van de herstellvordering bij de gerechtelijke herstelhandhaving.<sup>46</sup> Een volle toetsing van de herstelkeuze van de bevoegde overheid is uitgesloten, wat uiteraard ook inhoudt dat de rechter zijn eigen keuze niet in de plaats kan stellen voor deze van de overheid.

**615** Met de *in laatste administratieve aanleg opgelegde maatregel* wordt de maatregel bedoeld, ofwel vervat in een administratieve beroepsbeslissing, ofwel vervat in een besluit in zoverre de termijn van dertig dagen voor het instellen van beroep door de overtreder ondertussen is verstreken en geen beroep werd aangetekend.<sup>47</sup>

**616** De *belanghebbende* is in beginsel elke persoon die de gevolgen draagt van de bestuurlijke maatregel, met inbegrip van de overtreder. De overtreder aan wie kan worden verweten dat hij een besluit niet heeft bestreden met een administratief beroep, wordt echter geacht te hebben verzaakt aan zijn recht de opheffing of wijziging ervan te vragen voor de rechter.<sup>48</sup>

Een gerechtelijk beroep tegen een besluit staat bijgevolg enkel open voor andere belanghebbenden dan de overtreders aan wie het besluit werd betekend. De overtreder die zijn administratief beroep tegen een besluit afgewezen zag, kan daarentegen wel nog bij de rechter tegen de beslissing in beroep gaan.<sup>49</sup>

### 3.7. | Hypothecaire publiciteit

**617** Bij gebreke aan een gedinginleidende akte zoals bij de gerechtelijke handhaving, wordt bij de bestuurlijke handhaving het besluit zelf overgeschreven in het Hypotheekkantoor, en zullen vervolgens de eventuele administratieve beroepsbeslissing en gerechtelijke eindbeslissing worden ingeschreven op de kant van deze overschrijving.<sup>50</sup>

46. Zie *supra* [→ nr. 528-535].

47. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

48. Art. 11.5.8, § 4, 2e lid Onroerendergoeddecreet.

49. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

50. Art. 11.5.7, § 8 Onroerendergoeddecreet; *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.



De overschrijving dient te gebeuren binnen een termijn van twee maanden<sup>51</sup>, en heeft zoals bij de gerechtelijke handhaving tot gevolg dat derden-verkrijgers, wiens titel eerst nadien wordt overgeschreven, geen derdenverzet meer kunnen instellen tegen het besluit of eventuele navolgende beslissingen in de administratieve of gerechtelijke beroepsfase. De overschrijving van het besluit en de daaropvolgende kantmeldingen van de latere beslissingen zijn rechtstreeks mogelijk op grond van artikelen 2 tot en met 4 van de Hypotheekwet, zodat met dit voorschrift geen afbreuk wordt gedaan aan de prerogatieven van de federale wetgever.<sup>52</sup>

#### 4. | Last onder dwangsom

**618** Een last onder dwangsom wordt door de memorie van toelichting omschreven “als het bestuurlijke equivalent van de gerechtelijke veroordeling tot het uitvoeren van herstelmaatregelen op straffe van een dwangsom per tijdseenheid vertraging of per vaststelde overtreding”.<sup>53</sup>

Het enige inhoudelijke verschil tussen bestuursdwang en last onder dwangsom bestaat er bijgevolg in dat de negatie van de opgelegde herstelmaatregel leidt tot het verbeuren van een dwangsom en geen mogelijkheid opent tot reële executie/ambtshalve uitvoering door de inspecteur Onroerend Erfgoed. In zijn besluit tot toepassing van last onder dwangsom stelt de inspecteur Onroerend Erfgoed de dwangsom vast op een bedrag ineens, op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd of per overtreding.<sup>54</sup> De inspecteur Onroerend Erfgoed beschikt m.a.w. over dezelfde mogelijkheden als de dwangsomrechter bij gerechtelijke herstelhandhaving op grond van artikel 1385*ter* e.v. Ger.W.<sup>55</sup>

**619** Zoals bij de gerechtelijke herstelmaatregel en de bestuursdwang, wordt ook hier een termijn toegekend voor vrijwillig herstel, “*tenzij de vereiste spoed zich hiertegen verzet*”, dit is wanneer elk verder uitstel zou leiden tot verder onherstelbaar verlies van erfgoedwaarden.<sup>56</sup> De inspecteur Onroerend Erfgoed kan zijn besluit zo nodig uitvoerbaar bij voorraad verklaren.<sup>57</sup> Het opleggen van een

51. Art. 11.5.7, § 8 Onroerenderfgoeddecreet.

52. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98.

53. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

54. Art. 11.5.14 Onroerenderfgoeddecreet.

55. Zie *supra* [→ nr. 32].

56. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 102; art. 11.5.14, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet; *supra* [→ nr. 66].

57. Art. 11.5.14, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

mondeling bevel met latere opschriftstelling in de zin van artikel 11.5.8, § 6 is bij last onder dwangsom echter uitgesloten.<sup>58</sup>

**620** De uitvoeringstermijn begint te lopen vanaf de betekening aan de overtreder.<sup>59</sup> In het uitzonderlijke geval waarin geen termijn voor vrijwillig herstel wordt toegekend, zal de dwangsom hoe dan ook na betekening kunnen verbeuren.<sup>60</sup>

**621** Het beroep bij de minister kan, naast het ongedaan maken van de last onder dwangsom of de matiging of modulering van de ingevolge de last onder dwangsom door de overtreder uit te voeren maatregelen, bijkomend ook strekken tot de aanpassing van de voorwaarden van de dwangsom.<sup>61</sup> In dezelfde zin zal de rechter desgevraagd ook de voorwaarden van de dwangsom, zoals vastgesteld in de beroepsbeslissing, kunnen wijzigen.<sup>62</sup>

Voor het overige verlopen de procedures in eerste aanleg, in administratief beroep en voor de rechter op analoge wijze, zodat verder kan worden verwezen naar de rubrieken 3.1 tot 7. van dit hoofdstuk.

## 5. | Minnelijke schikking

### 5.1. | Figuur van bestuurlijke consensuele handhaving

**622** Terwijl zij in het beleidsveld Ruimtelijke Ordening reeds sinds 1970 in de reglementering aanwezig was en met wisselend succes werd toegepast, bleef de minnelijke schikking tot einde 2014 onbekend in het beleidsveld onroerend erfgoed.

Dat de minnelijke schikking, althans in een specifieke vorm, precies in het beleidsveld onroerend erfgoed zo lang afwezig bleef, is vanuit retrospectief hoogst merkwaardig. De minnelijke schikking staat immers voor een onderhandelde oplossing, waardoor het succes ervan wordt bepaald door de mate waarin zij aan alle betrokkenen voordelen biedt. En precies in het beleidsveld onroerend erfgoed hebben de partijen elkaar veel te bieden, vooral in zaken van verwaarlozing, toch wellicht het meest voorkomende misdrijf onroerend erfgoed.

De overheid wenst niet alleen te verbieden, maar vooral actief te behouden, en heeft hiervoor zelfs omvangrijke premies veil. Haar

58. Art. 11.5.14, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

59. Art. 11.5.14, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

60. Art. 11.5.14, 4e lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 102.

61. Art. 11.5.15, § 1, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet.

62. Art 15.5, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

eisen strekken doorgaans niet tot afbreken, maar wel tot opbouwen en herstellen. Anders dan in de ruimtelijke ordening, heeft het woord ‘herstellen’ in het beleidsveld onroerend erfgoed niet noodzakelijk een negatieve connotatie van kapitaalsvernietiging. Nieuwe herstellvormen, zoals o.m. de compensatie, bieden daarbij meer ruimte voor een onderhandelde oplossing, die tegemoet komt aan de verwachtingen van alle partijen.

Het goede beheer van beschermd erfgoed vergt veel kunde en financiële middelen. Het gebeurt dan ook niet zelden dat een nieuwe eigenaar, met enerzijds een kapitaalsinjectie en anderzijds duurzame inzichten m.b.t. het beheer en het gebruik van het goed, de oplossing brengt in wat jarenlang een uitzichtloze zaak leek. Als rechtszeker kader, bindend voor zowel de overheid als alle betrokkenen, dat daarenboven het verval van het recht op premie tegen gaat, kan de minnelijke schikking dit soort oplossingen faciliteren.

**623** Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet in de mogelijkheid tot minnelijke schikking, weze het enkel op het vlak van de burgerlijke gevolgen van de gepleegde misdrijven en inbreuken. Dit laatste is een bewuste keuze, die toelaat de minnelijke schikking maximaal in te zetten voor een consensueel en dus versneld veiligstellen en herstellen van beschadigde erfgoedwaarden, los van de strafwaardigheid van de schadeverwekkende gedraging en dus de nood tot strafrechtelijke vervolging van de overtreder.<sup>63</sup> Wat dit laatste aspect betreft, blijft het Openbaar Ministerie als enige gemachtigd om de overtreder al dan niet parallel een VSBG<sup>64</sup> aan te bieden, te seponeren of over te gaan tot vervolging. Sinds een wetwijziging van 2011 is het daarbij zelfs mogelijk dat het parket de VSBG aanbiedt hangende de correctionele procedure, indien de beklaagde zijn bereidheid te kennen geeft de schade te vergoeden, voor zover er nog geen vonnis of arrest is uitgesproken dat kracht van gewijsde heeft verkregen.<sup>65</sup>

**624** Het aangaan van een minnelijke schikking geschiedt op vrijwillige basis, zowel in hoofde van de inspecteur Onroerend Erfgoed als de overtreder of andere belanghebbende personen. Eénmaal de minnelijke schikking echter in een akte is neergelegd, vereist het Onroerenderfgoeddecreet, zoals bij een rechterlijke beslissing, dat

63. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 103.

64. VSBG staat voor Verval van de Strafvordering door Betaling van een Geldsom, en is opgenomen in art. 216bis Sv.

65. Artikel 216bis, § 2 Sv., gewijzigd door de wet van 14 april 2011, BS 6 mei 2011.

zij namens het algemeen belang wordt uitgevoerd. Of nog: het aangaan van een minnelijke schikking is voor de partijen vrij, maar de uitvoering ervan verplichtend.<sup>66</sup>

De minnelijke schikking levert dan ook een uitvoerbare titel op, voorzien van de nodige accessoria, zoals dwangsom en de mogelijkheid tot indeplaatsstelling, om desnoods een gedwongen uitvoering te verzekeren. Zij is dan ook een volwaardige figuur van bestuurlijke herstelhandhaving.

**625** Aangezien zij als onderhandelde oplossing niet dwangmatig wordt opgelegd, wordt zij tot de *consensuele bestuurlijke herstelhandhaving* gerekend, te onderscheiden van de dwangmatige varianten bestuursdwang en last onder dwangsom.

## 5.2. | Hoedanigheid van de partijen

**626** In tegenstelling tot de regeling vervat in de VCRO, voorziet het Onroerenderfgoeddecreet in een open regeling, beschikbaar voor alle belanghebbenden. Het is immers niet uitgesloten dat ook andere personen dan overtreders belang kunnen hebben bij het afsluiten van een minnelijke schikking. Te denken valt bv. aan de eigenaar, die pas een zwaar verwaarloosd onroerend goed heeft verworven, en thans zekerheid wil over hoe de door zijn rechtsvoorganger veroorzaakte situatie kan worden rechtgezet.<sup>67</sup>

**627** De minnelijke schikking doet t.a.v. dergelijke belanghebbenden dan wel een hoofdelijke herstelplicht t.a.v. het algemeen belang (met inbegrip van het betalen van de eventueel pecuniaire schadevergoeding) ontstaan, zonder dat zij noodzakelijk hebben deelgenomen aan een misdrijf of inbreuk op dit decreet. Als onderhandelde oplossing zijn de door de partijen opgenomen engagementen immers niet rechtstreeks verbonden aan enige herstellplicht. Dit nadeel wordt echter ruimschoots gecompenseerd door de talrijke voordelen, verbonden aan de minnelijke schikking.<sup>68</sup> Bovendien liggen dergelijke engagementen van de nieuwe eigenaar, hoewel niet noodzakelijk gebaseerd op een herstellplicht, voortvloeiend uit een misdrijf of een inbreuk, wel in de lijn van diens herstellplicht, voortvloeiend uit het verbod op instandhouding van wederrechtelijke schade aan erfgoedwaarden, bedoeld in artikel 11.2.2, 1e lid Onroerenderfgoeddecreet. In hoofde van de nieuwe eigenaar laat de

66. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 105.

67. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 105.

68. Zie *infra* [→ nr. 98].

minnelijke schikking precies toe de zekerheid te bekomen dat hem binnen de afgesproken termijnen en contouren van de schikking, geen dergelijk misdrijf kan worden verweten.<sup>69</sup>

In de onderlinge relatie tussen de belanghebbende en de overtredders, blijven de verhoudingen uiteraard ongewijzigd.<sup>70</sup>

**628** De deelname van de actuele zakelijkrechthouder(s) van het onroerend goed aan de minnelijke schikking is, ongeacht hun schuld aan een misdrijf of inbreuk onroerend erfgoed, niet alleen mogelijk, maar tevens verplicht.<sup>71</sup> De minnelijke schikking leidt immers tot een uitvoerbare titel, die rust op het goed, terwijl men andermans goed niet kan bezwaren. Als dusdanig beschikken de zakelijkrechthouders *de facto* over een vetorecht.<sup>72</sup>

**629** Langs de zijde van de overheid wordt de minnelijke schikking aangegaan met de inspecteur Onroerend Erfgoed, evenwel met inmenging van de leidend ambtenaar van de entiteit, belast met de handhaving van het Onroerenderfgoeddecreet. Deze laatste dient immers ofwel eigenhandig de akte te verlijden, ofwel schriftelijke toestemming te verlenen om de akte via een notaris te doen verlijden. De akte dient in dat geval melding te maken van deze toestemming.<sup>73</sup> In beide gevallen behoudt de leidend ambtenaar vat op de inhoud van de minnelijke schikkingen, zoals aangegaan door de inspecteur Onroerend Erfgoed. Deze inmenging wordt als een belangrijke waarborg gezien tegen misbruiken, nu de flexibiliteit van de minnelijke schikking als figuur haar ook erg fraudegevoelig maakt.<sup>74</sup>

### 5.3. | Toepassingsvoorwaarden

**630** De mogelijkheid tot het aangaan van een minnelijke schikking, is een zeer verregaande bevoegdheid, die maar mag worden uitgeoefend binnen strikte grenzen, die door artikel 11.6.1 Onroerenderfgoeddecreet worden afgebakend.<sup>75</sup>

69. Zie *supra* [→ nr. 91].

70. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 105.

71. Art. 11.6.1, 6° Onroerenderfgoeddecreet.

72. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

73. Art. 11.6.2, 1e en 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

74. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 105.

75. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

De minnelijke schikking is bijgevolg maar mogelijk in zoverre voldaan is aan volgende, cumulatieve voorwaarden:

- 1) de misdrijven of inbreuken, gepleegd op het onroerend goed waarop de minnelijke schikking betrekking heeft, hebben geen blijvende vernietiging van erfgoedwaarden veroorzaakt die een begroot bedrag van € 50.000 overstijgt<sup>76</sup>;
- 2) het voorwerp van de minnelijke schikking is in overeenstemming met de toewijzingsregels zoals ze conform artikel 11.4.1 Onroerenderfgoeddecreet gelden voor de gerechtelijke herstelhandhaving<sup>77</sup>;
- 3) de minnelijke schikking doet geen afbreuk aan het gezag van gewijsde van een overeenkomstig hoofdstuk 11 Onroerenderfgoeddecreet tussengekomen rechterlijke beslissing<sup>78</sup>;

76. Zie *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 104*: “Aangezien de minnelijke schikking in dit decreet de strafvordering onverlet laat, is de beperking van het toepassingsgebied niet zozeer verbonden met de ernst van de inbreuk, maar wel met het schadeverwekkend karakter ervan. De minnelijke schikking kan bijgevolg maar worden toegepast wanneer de inbreuk geen al te grote onherstelbare schade heeft veroorzaakt, met een absoluut maximum van 50.000 euro. De omvang van de onherstelbare schade wordt berekend door de inspecteur onroerend erfgoed conform artikel 11.4.1, paragraaf 2 en 3. Overstijgt de berekende onherstelbare schade dit maximum, dan dient de vordering tot betaling van (aanvullende) vergoeding voor deze schade noodzakelijk door de rechtbank worden beoordeeld.”

77. Zie *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 104*: “Anderzijds is het de betrachting om het resultaat van de minnelijke schikking volledig gelijk te stellen met het resultaat van gerechtelijke of bestuurlijke handhaving.... Het decreet bepaalt daarom dat de herstelmaatregel, begrepen in de minnelijke schikking, inhoudelijk volledig moet overeenstemmen met deze zoals de rechter ze zou opleggen.”

78. Zie *Parl.St. Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 105*: “Tenslotte wordt bepaald dat een minnelijke schikking nooit afbreuk kan doen aan het gezag van gewijsde van een volgens dit decreet (of zijn voorgangers) tussengekomen rechterlijke beslissing. Deze regel van samenloop met de gerechtelijke handhaving is identiek aan dezelfde regel, van toepassing op de samenloop tussen gerechtelijke handhaving en bestuursdwang of last onder dwangsom”; zie ook *infra* [→ nr. 646-648].

- 4) de minnelijke schikking voorziet in een dwangsom bij niet-tijdige uitvoering van de schikking<sup>79</sup>;
- 5) de (uitvoerings)termijnen voor respectievelijk het feitelijke herstel en de betaling van de schadevergoeding bedragen maximaal acht en twee jaar<sup>80</sup>;
- 6) alle zakelijkrechthouders van het onroerend goed waarop de minnelijke schikking betrekking heeft, verbinden zich.<sup>81</sup>

#### 5.4. Voordelen van de minnelijke schikking voor alle betrokkenen

**631** Als onderhandelde oplossing, is het belangrijk dat alle partijen zich goed voelen bij de in het kader van de minnelijke schikking gemaakte afspraken, en meer specifiek de overtuiging zijn toegedaan dat het sluiten van de minnelijke schikking voor hen, alles welbeschouwd, een batig gegeven is. Het Onroerenderfgoeddecreet heeft dan ook randvoorwaarden gecreëerd die alle partijen toelaten belangrijke voordelen te ontleen aan de minnelijke schikking.

**632** Het voordeel van de minnelijke schikking voor het algemeen belang bestaat er in dat de onzekerheden en vertragingen, verbonden met gerechtelijke en deels ook bestuurlijke procedures worden uitgesloten, terwijl de minnelijke schikking toch een titel oplevert met zeer gelijkaardige rechtsgevolgen als een uitvoerbaar vonnis of besluit.<sup>82</sup>

**633** Evengoed heeft de minnelijke schikking belangrijke voordelen voor de overtreder en/of de eigenaar van het onroerend goed<sup>83</sup>:

- ook voor de overtreder komt er onmiddellijk een einde aan de onzekerheid na het sluiten van de minnelijke schikking;
- de overtreder of de eigenaar kan de in de minnelijke schikking begrepen werken onmiddellijk uitvoeren, zonder dat hij hierdoor het recht kan verliezen om voor deze handelingen een pre-

79. Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 104-05: “Anderzijds is het de be-  
trachting om het resultaat van de minnelijke schikking volledig gelijk te  
stellen met het resultaat van gerechtelijke of bestuurlijke handhaving. De  
uitvoerbare titel, product van de minnelijke schikking, dient alle waarbor-  
gen op een correcte uitvoering te bevatten zoals deze ook in een vonnis of  
besluit zullen voorkomen.... De minnelijke schikking is verder slechts gel-  
dig voorzover zij een uitvoeringstermijn én een dwangsom bij niet-tijdige  
uitvoering omvat.”

80. Zie ook *infra* [→ nr. 98].

81. Zie *supra* [→ nr. 93].

82. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

83. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

mie aan te vragen en te bekomen volgens de normaal geldende regels. De uitvoering van een minnelijke schikking leidt als dusdanig niet tot een garantie of voorrang op het bekomen van een dergelijke premie, maar staat de toekenning ervan ook niet in de weg<sup>84</sup>;

- in het kader van een minnelijke schikking kunnen de nodige werken gespreid worden over maximum acht jaar<sup>85</sup> (i.p.v. de maximumtermijn van drie jaar bij gerechtelijke of bestuurlijke handhaving)<sup>86</sup>, en kan maximaal twee jaar uitstel worden gegeven voor de betaling van de schadevergoeding voor definitief verloren erfgoedwaarden<sup>87</sup>, terwijl deze bij de gerechtelijke handhaving onmiddellijk betaalbaar is<sup>88</sup>;
- de partijen kunnen een andere waarborg afspreken ter vervanging van de ‘standaard’ voorziene wettelijke hypotheek op alle zakelijke rechten van de personen met wie de minnelijke schikking wordt aangegaan, of de wettelijke hypotheek beperken tot welbepaalde onroerende goederen.<sup>89</sup> Dit kan bv. van belang zijn wanneer de onroerende goederen in het vermogen van de overtreder, tegelijkertijd diens werkkapitaal uitmaken.<sup>90</sup> De tekst van artikel 11.6.3, § 2 Onrorenderfgoeddecreet laat daarbij zelfs toe om niet te voorzien in een zekerheid, met uitsluiting van de wettelijke hypotheek, wanneer aan de blijvende solvabiliteit van de contractant niet getwijfeld kan worden;
- de werken die het voorwerp uitmaken van een minnelijke schikking zijn nooit vergunnings-, meldings- of toelatingsplichtig op grond van dit decreet of de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.<sup>91</sup> De overtreder of nieuwe eigenaar heeft bijgevolg de zekerheid dat de in de minnelijke schikking afgesproken werken niet kunnen worden geblokkeerd ingevolge meningsverschillen tussen de diverse overheden.

## 5.5. | Procedure

**634** De minnelijke schikking wordt opgenomen in een authentieke akte, verleden door de leidend ambtenaar van de gewestelijke entiteit, belast met de handhaving van het Onrorenderfgoeddecreet, of,

84. Art. 11.6.5 Onrorenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 106.

85. Art. 11.6.1, 5° Onrorenderfgoeddecreet.

86. Zie *supra* [→ nr. 25, 66].

87. Art. 11.6.1, 5° Onrorenderfgoeddecreet.

88. Zie *supra* [→ nr. 28].

89. Art. 11.6.3, § 2 Onrorenderfgoeddecreet.

90. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 104.

91. Art. 11.7.1 Onrorenderfgoeddecreet.



na schriftelijke toestemming van voornoemde, door een daartoe aangezochte notaris. In dit laatste geval maakt de akte melding van deze toestemming. De akte wordt ondertekend door alle partijen, inclusief de inspecteur Onroerend Erfgoed.<sup>92</sup>

Artikel 11.6.2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet verleent de leidend ambtenaar uitdrukkelijk de bevoegdheid om dergelijke akten te verlijden, er authenticiteit aan te verlenen en er uitgften van af te leveren. De akte dient te voldoen aan dezelfde vereisten en is op dezelfde wijze uitvoerbaar als de akten, verleden conform de Wet op het Notarisambt.

**635** In de praktijk wordt vrijwel steeds beroep gedaan op een notaris, die daartoe wordt aangesteld door de overtreder of een andere belanghebbende. De inmenging van de notaris in deze publiekrechtelijke figuur wordt als uiterst positief ervaren, in die zin dat hij fungeert als een neutrale vertrouwenspersoon voor de overtreder en/of de nieuwe eigenaar, en de rechten en plichten, voortvloeiend uit de gemaakte afspraken met gezag kan duiden naar deze particularien toe. Dit laat toe om misverstanden omtrent de draagwijdte van deze afspraken kort te sluiten voordat de akte wordt verleden, en bevordert aldus het vertrouwen tussen de partijen.

Aangezien alle partijen, met inbegrip van de inspecteur Onroerend Erfgoed, de akte dienen te ondertekenen, behoudt deze laatste uiteraard de finale controle over de inhoud van de akte: een akte die niet geheel voldoet aan de vereisten van het algemeen belang, zal door hem niet worden ondertekend.

**636** De kosten voor de opmaak, registratie en overschrijving van de akte vallen evenwel steeds ten laste van de private partijen met wie de minnelijke schikking wordt aangeaan.<sup>93</sup>

Bij minnelijke schikkingen m.b.t. (erg) kleine schadegevallen, waarin met name het ereloon van de notaris, afgezet tegen de kostprijs van de werken en de voordelen verbonden aan de minnelijke schikking, voor de private partij een struikelblok zou kunnen vormen, lijkt het verlijden van een akte door de leidend ambtenaar dan ook een verantwoord gegeven, te meer daar in dergelijke gevallen de nood aan een juridisch geschoold vertrouwenspersoon allicht minder zal zijn.

**637** Tot slot voorziet artikel 11.6.2, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet nog in een aan bestuurlijke dwangmaatregelen gelijkaardige publiciteit, in die zin dat de akte binnen de twee maand na het ver-

92. Art. 11.6.2, 1e en 2e Onroerenderfgoeddecreet.

93. Art. 11.6.2, 4e lid Onroerenderfgoeddecreet.

lijden ervan moet worden overgeschreven in het hypotheekkantoor van het gebied waar het onroerend goed gelegen is.<sup>94</sup>

**638** De correcte en integrale uitvoering van de minnelijke schikking, met inbegrip van de betaling van de verschuldigde bedragen, wordt bevestigd in een door de inspecteur Onroerend Erfgoed af te leveren certificaat.<sup>95</sup> De uitvoering zoals bevestigd in het certificaat, dooft elk verder recht op herstel of vergoeding voor schade, geleden door het algemeen belang naar aanleiding van de in de akte omschreven misdrijven en inbreuken.<sup>96</sup>

---

94. Zie *supra* [→ nr. 82].

95. Art. 11.6.4, § 2 Onroerenderfgoeddecreet. De nadere regels voor het opstellen en afleveren dit certificaat worden bepaald bij MB (art. 12.1.3 Onroerenderfgoedbesluit), dat echter nog niet is tussengekomen.

96. Art. 11.6.4, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

# HOOFDSTUK 11

## HERSTELHANDHAVING EN DE REDELIJKE TERMIJN

**639** Op 27 november 2007 oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak ‘Hamer’ echter dat het herstel in de vorige staat in de zin van het DRO “*peut être considérée comme une ‘peine’ au sens de la Convention*”.<sup>1</sup>

Het spreekt voor zich dat dit arrest voor de nodige deining zorgde, wat zich voorlopig vooral in de rechtsleer laat gevoelen. In een opgemerkte bijdrage concludeerde Van volsum dat “*de lectuur van het arrest-Hamer onvermijdelijk tot de conclusie (noopt) dat het E.H.R.M. het bevelen van het herstel van de plaats in de vorige staat onverenigbaar acht met de vaststelling dat de redelijke termijn werd overschreden*”, om hier vervolgens een cascade van nieuwe rechtsgevolgen aan te verbinden, gekoppeld aan de vermeende strafrechtelijke aard van deze maatregel.<sup>2</sup> Een gelijkaardige benadering is terug te vinden in de bijdrage van Bombois.<sup>3</sup>

De rechtspraktijk bleek echter heel wat minder onder de indruk. De feitenrechters bleven ook in geval van overschrijding van de redelijke termijn het gevorderde herstel in de vorige staat bevelen.<sup>4</sup> Deze rechtspraak kreeg al snel de zegen van het Hof van Cassatie, dat, op grond van het burgerlijk karakter van de maatregel naar Belgisch recht, oordeelde dat de algemene bepalingen van het Belgisch straf-

- 
1. EHRM 27 november 2007, nr. 21861/03, Hamer/België.
  2. F. Van volsum, “De redelijke termijn: een Straatsburgse hakbijl voor het herstel van de plaats in de vorige staat?”, *RABG* 2008, afl. 7, 422-431; zie voor andere besprekingen van dit arrest: P. Lefranc, “Op het kruispunt van goede ruimtelijke ordening en mensenrechten”, *Juristenkrant* 2008, afl. 165, 2; P. Vansant, “Het arrest van het Europees Hof van de Rechten van de Mens van 27 november 2007: de Vlaamse Handhaving van de ruimtelijke ordening op de rooster”, *TMR* 2008, 46-50.
  3. T. Bombois, “Ordre de remise en état des lieux, champ pénal et délai raisonnable”, *JLMB* 2008, 735-752.
  4. Gent 11 januari 2008, *TMR* 2008, 67; Gent 14 maart 2008, nr. C388/08, onuitg.; Gent 21 maart 2008, nr. C432/08, onuitg.; in dezelfde zin: Corr. Leuven 4 maart 2008, not. LE.66.99.510-01, onuitg.

recht en strafprocesrecht niet van toepassing zijn<sup>5</sup> en de gevorderde maatregel van herstel in de oorspronkelijke staat ook bij overschrijding van de redelijke termijn nog steeds moet worden bevolen.<sup>6</sup>

**640** Het Hof van Cassatie heeft ondertussen haar intentie om de burgerrechtelijke kwalificatie ook na het arrest-Hamer internrechtelijk te handhaven<sup>7</sup> en nog te versterken<sup>8</sup> herhaaldelijk bevestigd, ook in de sfeer van onroerend erfgoed.<sup>9</sup> Ook de onverkorte toepassing van artikel 21ter, 2e lid V.T.Sv. op de herstelmaatregel werd ondubbelzinnig bevestigd, meer bepaald in een arrest van 9 juni 2009, waarin als volgt werd beslist:

*“Krachtens artikel 21ter, 2e lid V.T.Sv. moet de strafrechter ook bij de vaststelling van de overschrijding van de redelijke termijn van de strafvordering, zo daartoe aanleiding bestaat, de verdachte veroordelen tot teruggave. Dit geldt evenzeer voor de maatregel van het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand in de zin van artikel 149, § 1 DRO die, zoals de teruggave, strekt tot het herstel van de toestand van vóór het misdrijf.”<sup>10</sup>*

In een arrest van 27 oktober 2009 voegde het Hof hieraan toe:

*“De omstandigheid dat de redelijke termijn voor de berechting van een bouwmisdrijf is overschreden, staat niet eraan in de*

5. Cass. 28 oktober 2008, rolnr. P080880N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 4 november 2008, rolnr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 6 januari 2009, rolnr. P080674N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 17 februari 2009, rolnr. P081587N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 5 mei 2009, rolnr. P081853N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 23 juni 2009, rolnr. P090276N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
6. Cass. 6 januari 2009, rolnr. P080674N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 17 februari 2009, rolnr. P081587N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 9 juni 2009, rolnr. P090023N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
7. Cass. 28 oktober 2008, rolnr. P080880N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 4 november 2008, rolnr. P080081N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 6 januari 2009, rolnr. P080674N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 17 februari 2009, rolnr. P081587N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 5 mei 2009, rolnr. P081853N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 23 juni 2009, rolnr. P090276N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 15 juni 2010, rolnr. P100151N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
8. Zie inzonderheid het arrest van 23 juni 2009 (rolnr. P090276N, [www.cass.be](http://www.cass.be)), waarin de verplichting tot herstel wegens deelname aan een bouwmisdrijf een schuld van burgerlijke aard wordt genoemd, die bij overlijden van de overtreder deel uitmaakt van zijn nalatenschap en dienvolgens overgaat op zijn erfopvolgers, ook al zijn zij geen eigenaar van het onroerend goed waarop het misdrijf betrekking heeft; zie ook Cass. 6 mei 2008, rolnr. P080151N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
9. Cass. 13 januari 2015, rolnr. P130830N, [www.cass.be](http://www.cass.be).
10. Cass. 6 januari 2009, rolnr. P080674N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 17 februari 2009, rolnr. P081587N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 9 juni 2009, rolnr. P090023N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

*weg dat er bijzondere wettelijk dwingende redenen kunnen bestaan om alsnog het herstel in de vorige staat te bevelen. Wel moet de rechter die alsnog het herstel in de vorige staat beveelt, deze redenen opgeven.”<sup>11</sup>*

Hoewel deze rechtspraak op het eerste gezicht een belangrijke nuancing vormt van het arrest van 9 juni 2009, is dit bij nader inzien toch niet het geval. De bij overschrijding van de redelijketermijnvereiste dwingende reden voor het alsnog opleggen van het herstel in de vorige staat, blijkt immers reeds aanwezig wanneer duidelijk is dat de constructies ondanks het tijdsverloop nog steeds niet regulariseerbaar zijn.

Het arrest van 25 januari 2011 nam ten slotte alle twijfel weg, door onomwonden te stellen dat *“de noodzaak om de goede ruimtelijke ordening te handhaven en waar nodig te herstellen, wegens de aard zelf van de herstellvordering die ertoe strekt de gevolgen van het misdrijf ongedaan te maken, geen ruimte tot mildering (laat) om de redenen die enkel de persoonlijkheid van de dader betreffen en onvermijdbaar zijn met de doelstellingen van de wet”*.<sup>12</sup>

**641** De schending van de redelijketermijnvereiste van artikel 6.1 EVRM veroorzaakt een in hoofdzaak morele schade die gelijk spoort met de door het falen van de verdragsstaat ten onrechte verlengde onzekerheid omtrent het lot van het onroerend goed. Deze onzekerheid neemt een einde op het ogenblik dat recht wordt gedaan en de gevorderde herstelmaatregel wordt bevolen of afgewezen. Het betreft *verleden* schade die doorgaans niet vatbaar is voor herstel *in natura* en alleszins niet in verband staat met de maatregel die uiteindelijk wordt opgelegd: zelfs in geval van vrijspraak blijft deze schade bestaan en te vergoeden.<sup>13</sup> Het beletten dat recht geschiedt, kan dan ook geen rechtstreekse vergoeding voor deze schade uitma-

11. Cass. 27 oktober 2009, rolnr. P090939N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

12. Cass. 25 januari 2011, rolnr. P100369N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 27 september 2011, rolnr. P102020N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 24 april 2012, rolnr. P111061N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 14 januari 2014, rolnr. P121015N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

13. In dit verband kan dan ook gesteld worden dat de hoger weergegeven reden van de ontvankelijkheidsverklaring (de verzoeker blijft ondanks de eenvoudige schuldigverklaring slachtoffer van zodra het herstel in de vorige staat wordt bevolen) enigszins ongelukkig is uitgedrukt. Uit de begroting van de aan de verzoekster toegekende schadevergoeding blijkt evenwel duidelijk dat wat vergoed wordt enkel in verband staat met de periode van onzekerheid, en niet met de gevolgen van de maatregel zelf, die nog steeds moet worden opgelegd. Het niet-opleggen van deze maatregel is geen optie, zodat de schending enkel kan worden vermeden door daadwerkelijk binnen een redelijke termijn recht te spreken.

ken: hoogstens kan sprake zijn van een vorm van *schuldvergelijking*, die evenwel niet aan de verdragsstaat of zijn organen kan toekomen zonder dat de ‘*rule of law*’ een permanente illusie wordt en de aanspraken van de benadeelden van de inbreuk worden gesupprimeerd ten voordele van deze van de overtreder.<sup>14</sup> Het arrest-Hammer zelf vormt hiervan de bevestiging, in de mate waarin het Europees Hof voor de Rechten van de Mens enkel een morele schadevergoeding van € 5 000 toekende wegens de onredelijk lange periode gedurende dewelke zij in onzekerheid verkeerde omtrent het lot van het onroerend goed, en de (veel aanzienlijkere) claim van de verzoekster voor materiële ‘schade’, veroorzaakt door de onder dwang van dwangsommen uitgevoerde herstelmaatregel<sup>15</sup>, afwees op volgende gronden:

*“La Cour souligne que la violation constatée concerne le dépassement du délai raisonnable. Toutefois, la Cour n’aperçoit aucun lien de causalité entre cette violation et le préjudice matériel allégué. Elle rejette donc la demande sur ce point.”*

Het oordeel van het Hof van Cassatie in zijn arrest van 30 november 2011 dat *“de overschrijding van de redelijke termijn inzake stedenbouw niet tot onvermijdelijk gevolg kan hebben dat daardoor een toestand, die in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, een permanent karakter krijgt door ten gunste van de overtreder het recht te doen ontstaan om daar blijvend voordeel uit te halen”*, is wellicht op dezelfde overweging gestoeld.<sup>16</sup> Tegelijkertijd herinnert het Hof van Cassatie eraan dat het bevelen van het (wettig) gevorderde herstel conform artikel 21ter V.T.Sv. ook na de vaststelling van de overschrijding van de redelijke termijn verplicht is.<sup>17</sup>

Een (onredelijk) tijdsverloop kan dan ook slechts onrechtstreeks de wettigheid van het gevorderde herstel in het gedrang brengen, met name wanneer er door het verstrijken van de tijd gewijzigde omstandigheden optreden die een verder herstel zoals gevorderd kennelijk onredelijk doet voorkomen.<sup>18</sup>

14. Ook auteur Van volsum rijdt zich overigens vast in de tegengestelde rechten die door zijn interpretatie ontstaan in hoofde van de overtreder enerzijds en diens slachtoffer anderzijds.

15. Begroot als volgt: € 62 635 voor het verlies van het huis, € 43 865,46 als kostprijs van de verbouwingswerken en € 3 025 als kostprijs voor de gedwongen afbraak.

16. Cass. 30 november 2011, rolnr. P111138F, [www.cass.be](http://www.cass.be); in dezelfde zin, zo mogelijk nog duidelijker: Cass. 2 mei 2012, rolnr. P120020F, [www.cass.be](http://www.cass.be): *“La compensation due à l’auteur d’un délit continu jugé avec retard ne reside pas dans l’interdiction de mettre fin à la situation illégale qui a pu se prolonger à la faveur du temps mis aux poursuites.”*

17. Cass. 30 november 2011, rolnr. P111138F, [www.cass.be](http://www.cass.be).

18. Cass. 27 september 2011, rolnr. P102020N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

**642** In lijn met het bovenstaande herkwaliceert het Europees Hof voor de Rechten van de Mens klachten wegens schending van de (strafrechtelijke) redelijketermijnvereiste in de zin van artikel 6.1 EVRM wanneer blijkt dat de verzoeker niet zozeer de al te lange periode van onzekerheid maar vooral (de onevenredigheid van) de opgelegde maatregel zelf aanklaagt. Deze evenredigheidsstoets kan volgens het Hof beter worden onderzocht onder artikel 1, 2e lid 1e Aanvullend Protocol EVRM, dat als toetssteen veel rijker is dan het tijdsaspect alleen. De vraag of de maatregel van strafrechtelijke dan wel van burgerrechtelijke aard is, wordt in dat geval zelfs irrelevant.<sup>19</sup>

In zijn arresten van 24 november 2009<sup>20</sup> heeft het Hof van Cassatie deze rechtspraak opgepikt. Voortaan luidt het als volgt:

*“De vaststelling dat het herstel in de oorspronkelijke toestand een ‘straf’ is in de zin van artikel 6.1 E.V.R.M., brengt enkel mee dat de waarborgen van die bepaling moeten worden in acht genomen. Zij heeft niet tot gevolg dat die maatregel in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard is zodat de algemene bepalingen van het Belgisch strafrecht en strafprocesrecht erop toepassing moeten vinden.*

*Wanneer de beklaagde (evenwel) de gevolgen van het stedenbouwmisdrijf voor zijn eigendom betwist, meer bepaald wat de evenredigheid van de aan dat misdrijf te verbinden herstelmaatregel betreft, moet deze maatregel in ieder geval worden beoordeeld in het licht van artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol E.V.R.M.*

*...*

*De rechter die overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel van artikel 1 Eerste Aanvullend Protocol E.V.R.M. vaststelt dat het door de overheid gevorderde herstel beantwoordt aan het vereiste rechtmatig evenwicht tussen een goede ruimtelijke ordening en het recht op ongestoord genot van de eigendom door de overtreder, vermag niet op grond van artikel 6 E.V.R.M. zich in te laten met het beleid van het bestuur door niettemin diens redelijk verantwoorde herstellvordering te verwerpen om de enkele reden dat een andere maatregel hem persoonlijk beter aangepast lijkt.*

*Het onderdeel dat ervan uitgaat dat de rechter krachtens zijn volle rechtsmacht zelf de toe te passen herstelmaatregel vrij moet kunnen bepalen en, ongeacht de beleidsruimte van het*

19. EHRM 29 april 2008, nr. 34044/02, Depalle/Frankrijk en EHRM 29 april 2008, nr. 34078/02, Brosset Triboulet en Brosset-Pospisil.

20. Cass. 24 november 2009, rolr. P090278N, P090278N, P090942N en P090944N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

*bestuur, de zelfs redelijke herstellvordering van het bevoegde bestuur moet kunnen hervormen, faalt naar recht."*

**643** In een discours van schending van de redelijke termijn vormt niet het opleggen van de maatregel het probleem, maar wel de vaak absurde duurtijd van de voorafgaande procedure. Het enige valabele antwoord op het arrest-Hamer bestaat er dan ook in de procedure merkelijk te versnellen teneinde nieuwe inbreuken op de redelijke termijn in de toekomst te vermijden, en daarnaast, als een vorm van curatieve oplossing voor het bestaande passief van zaken waarin de redelijke termijn reeds is overschreden, een bijzondere mogelijkheid tot financiële compensatie van de geleden *morele* schade in te bouwen. Deze financiële compensatie zou dan door de rechter binnen bepaalde grenzen kunnen worden toegestaan telkens wanneer hij meent dat de klassieke mogelijkheden, geboden door artikel 21ter, 2e lid V.T.Sv., niet volstaan.<sup>21</sup>

Het is trouwens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zelf die deze oplossing aanreikt, zoals moge blijken uit volgend krachtig citaat uit het arrest-Scordino versus Italië van 29 maart 2006:

*"It is also clear that for countries where length-of-proceedings violations already exist, a remedy designed to expedite the proceedings – although desirable for the future – may not be adequate to redress a situation in which the proceedings have clearly already been excessively long. Different types of remedy may redress the violation appropriately. The Court has already affirmed this in respect of criminal proceedings, where it was satisfied that the length of proceedings had been taken into account when reducing the sentence in an express and measurable manner. Moreover, some States, such as Austria, Croatia, Spain, Poland and Slovakia, have understood the situation perfectly by choosing to combine two types of remedy, one designed to expedite the proceedings and the other to afford compensation."*<sup>22</sup>

21. Wat blijktbaar het geval was in de zaak-Hamer: zie EHRM 11 mei 2006, 21861/03, Hamer/België: *"La Cour estime que le fait qu'une simple déclaration de culpabilité ait été prononcée à l'encontre de la requérante par la cour d'appel eu égard au dépassement du délai raisonnable ne lui enlève pas la qualité de victime dès lors que cette juridiction lui a ordonné dans le même temps de remettre les lieux en état."*

22. EHRM 29 maart 2006, 36813/97, Scordino/Italië; zie ook EHRM 26 oktober 2000, 30210/96, Kudla/Polen; EHRM 12 mei 2009, 64972/01, Zietal/Polen.



In afwachting van meer specifieke initiatieven<sup>23</sup>, dient te worden gewezen op het feit dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens sinds het arrest-De Pauw van 15 mei 2007<sup>24</sup> aanneemt dat artikel 1382 BW als een effectief rechtsmiddel tegen overschrijdingen van de redelijke termijn in de zin van artikel 13 EVRM kan worden beschouwd, en dit nadat het Hof van Cassatie in een arrest van 28 september 2006<sup>25</sup> had gesteld dat een dergelijke overschrijding ‘automatisch’ de aansprakelijkheid van de overheid betreft. Het Europees Hof neemt aan dat de gevolgen van dit arrest voldoende bij het publiek bekend zijn geworden vanaf 28 maart 2007, zodat verzoekschriften gebaseerd op schendingen van de redelijke termijn, ingediend vanaf deze datum consequent onontvankelijk worden verklaard wegens niet-uitputting van interne rechtsmiddelen conform artikel 35, § 1 EVRM in de mate niet voorafgaandelijk een op artikel 1382 BW gegronde vordering voor de interne rechtbanken werd ingeleid.<sup>26</sup> Dit biedt België een (naar verwachting tijdelijke)<sup>27</sup> algemene bescherming tegen veroordelingen van het EHRM wegens schending van de redelijke termijn.

**644** Door de strafrechter tot herstel veroordeelde personen die door de enkele toepassing van artikel 21 V.T.Sv.<sup>28</sup> of andere maatregelen<sup>29</sup> niet afdoende genoegdoening bekomen, dienen zich derhalve tot de burgerlijke rechter te richten, teneinde financiële compensatie te bekomen.<sup>30</sup>

Binnen zijn huidige bevoegdheden zal de strafrechter in dat geval de overschrijding van de redelijke termijn op authentieke wijze

23. Die er bv. in zouden kunnen bestaan dat een deel van de afbraakkosten na de uitvoering van de maatregel op de overheid zou kunnen verhaald.

24. EHRM 15 mei 2007, De Pauw/België; in dezelfde zin: EHRM 17 juli 2007, Nagler en Nalimmo/België; EHRM 7 april 2009, nr. 52436/07, Phserowsky/België; EHRM 30 maart 2010, nr. 44418/07, Poncelet/België.

25. Cass. 28 september 2006, rolnr. C02057F, [www.cass.be](http://www.cass.be); W. Verrijdt, “Voldoet België aan de vereisten van de Kudla-rechtspraak”, *CDPK* 2007, 594-595.

26. Zie bv. EHRM 7 april 2009, nr. 52436/07, Phserowsky/België.

27. In die zin terecht: W. Verrijdt, “Voldoet België aan de vereisten van de Kudla-rechtspraak”, *CDPK* 2007, 598.

28. Zie Cass. 14 januari 2014, rolnr. P121015N, [www.cass.be](http://www.cass.be): “Bij de straftoemeting in de zin van de strafwet vormen de ernst van het bewezen verklaarde misdrijf en de schuld en de persoonlijkheid van de beklaagde, criteria op grond waarvan de rechter binnen de door de wet gestelde perken de strafmaat en het soort straf bepaalt. Binnen die beleidsruimte is er plaats voor mildering om reden van de onzekerheid die de betrokkene door de langdurige vervolging heeft moeten doorstaan.”

29. Zoals de verlenging van de hersteltermijn: zie Cass. 15 juni 2010, rolnr. P100151N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

30. Cass. 14 januari 2014, rolnr. P121015N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

vaststellen.<sup>31</sup> Aangezien deze vaststelling impliceert dat de aansprakelijkheid van de overheid in de zin van artikel 1382 BW vaststaat en voor de burgerlijke rechter nog enkel de hoegrootheid van de geleden schade aan de orde zal zijn, voldoet de strafrechter hiermee aan het bepaalde in artikelen 6.1 en 13 EVRM, inzonderheid de verplichting tot het verlenen van passend herstel naar aanleiding van een inbreuk op een verdragsbepaling.<sup>32</sup> De burgerlijke rechter zal bij deze begroting overigens rekening moeten houden met de (eventuele) omstandigheid dat de betrokkene in afwachting van de uitspraak langdurig voordeel heeft kunnen halen uit de door hemzelf gecreëerde onwettige toestand.<sup>33</sup> Het zal aan de betrokkene zijn om aan te tonen in welke mate de door de overschrijding van de

- 
31. Cass. 25 januari 2011, rolnr. P100369N, [www.cass.be](http://www.cass.be); vergelijk met Cass. 27 september 2011, rolnr. P102020N, [www.cass.be](http://www.cass.be), waarin het Hof van Cassatie lijkt aan te nemen dat de strafrechter de overschrijding van de redelijke termijn slechts 'op authentieke wijze' zal vaststellen in zoverre hij meent dat de mogelijkheden die de wet hem als strafrechter biedt, niet volstaan om afdoende rechtsherstel te bieden. In dezelfde zin: Cass. 11 juni 2013, rolnr. P12.1389N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 14 januari 2014, rolnr. P121015N, [www.cass.be](http://www.cass.be): "*Bij de onmogelijkheid dit rechtsherstel te verlenen stelt de rechter de overschrijding van de redelijke termijn op authentieke wijze vast ...*" Nochtans lijkt de enkele toepassing van art. 21 V.T.Sv. reeds gelijk te staan met een 'authentieke' vaststelling. Blijkbaar omvat de 'authentieke vaststelling' zoals bedoeld door het Hof van Cassatie niet alleen de vaststelling dat de redelijke termijn werd overschreden, maar tevens dat de strafrechter *in casu*, rekening houdend met zijn bevoegdheden, in de onmogelijkheid was om (volledig) passend rechtsherstel te verlenen.
  32. Cass. 25 januari 2011, rolnr. P100369N, [www.cass.be](http://www.cass.be); in gelijkaardige zin: P. Lefranc, "Het passend herstel van de overschrijding van de redelijke termijn door de strafrechter die de herstelmaatregel oplegt" (noot onder Cass. 25 januari 2011), 255-256.
  33. Cass. 25 januari 2011, rolnr. P100369N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Cass. 11 juni 2013, rolnr. P.12.1389.N, [www.cass.be](http://www.cass.be); EHRM 12 januari 2010, nr. 7653/04, Vagnola & Mandat S.R.L./Italië: "*De plus, loin d'avoir souffert un préjudice, les requérantes ont tiré profit de l'inertie des autorités publiques, notamment en jouissant pour un période prolongée d'un immeuble autrement destiné à la destruction partielle*"; zie ook Cass. 30 november 2011, rolnr. P111138F, concl. Adv. Gen. Vandermeersch, [www.cass.be](http://www.cass.be): "*En revanche, de façon paradoxale, ces retards ne peuvent bénéficier au prévenu lorsqu'il continue à tirer profit d'une situation contraire à la loi. Cela me paraît être le cas en espèce dès lors que Durant toute la procédure "déraisonnablement longue", le demandeur a pu continuer à profiter des installations d'agrégement que, suivant l'accusation, il avait érigées sur son terrain en contravention de la loi. On peut même affirmer ici que, sur le plan de la demande de remise en état, le demandeur a retiré un bénéfice du caractère anormalement long de la procédure plutôt qu'en subir un préjudice.*"

redelijke termijn veroorzaakte schade onvoldoende wordt gecompenseerd door de door de strafrechter genomen maatregelen enerzijds én de uit de verlengde instandhouding van de illegale situatie genoten voordelen anderzijds.

**645** Voormelde principes zijn ook van toepassing op de bestuurlijke herstelhandhaving. Wanneer een overschrijding van de redelijke termijn zou worden vastgesteld, verhindert dit niet het opleggen van de noodzakelijke bestuurlijke herstelmaatregel, mits naleving van het evenredigheidsbeginsel. Voor de vergoeding van morele schade, verbonden aan de overschrijding van de redelijke termijn, dient de betrokkene zich tot de burgerlijke rechter te wenden op grond van artikel 1382 BW.



## HOOFDSTUK 12

# SAMENLOOP GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE HERSTELHANDHAVING

**646** Volgens artikel 11.5.4 Onroerenderfgoeddecreet mag een bestuurlijke (dwang)maatregel geen afbreuk doen aan het gezag van gewijsde van een overeenkomstig hoofdstuk 11 eerder tussengekomen rechterlijke beslissing. Artikel 11.6.1, 3° breidt deze regel uit tot de minnelijke schikking als consensuele variant van bestuurlijke herstelhandhaving.<sup>1</sup>

**647** Deze regel van samenloop met de gerechtelijke handhaving verhindert niet dat, hoewel mogelijk reeds een gerechtelijk traject is ingezet, er hangende het geding alsnog gebruik wordt gemaakt van bestuurlijke handhaving, in zoverre hiermee maar geen eerdere rechterlijke beslissing wordt tegengesproken. Het te allen tijde te respecteren gezag van gewijsde, verbonden aan een dergelijke rechterlijke beslissing, is daarbij onafhankelijk van het instellen van een al dan niet schorsend beroepsmiddel, en blijft bestaan zolang de beslissing niet ongedaan is gemaakt.<sup>2</sup>

Deze optie blijkt een bewuste keuze van de decreetgever. De memorie van toelichting stelt in dit verband:

*“Aangezien de noodzaak tot het toepassen van bestuurlijke handhaving zich ook hangende het geding voor de rechter kan laten gevoelen, bv. ingevolge een ernstige verslechtering van de toestand sinds de dagvaarding, wordt ervoor geadviseerd om bestuurlijke handhaving ook in deze omstandigheden nog mogelijk te laten. Van zodra vervolgens een rechterlijke beslissing in de zin van dit hoofdstuk tussenkomt, dient de beslissing van bestuurlijke handhaving zo nodig te worden aangepast.”<sup>3</sup>*

---

1. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 105: “Tenslotte wordt bepaald dat een minnelijke schikking nooit afbreuk kan doen aan het gezag van gewijsde van een volgens dit decreet (of zijn voorgangers) tussengekomen rechterlijke beslissing. Deze regel van samenloop met de gerechtelijke handhaving is identiek aan dezelfde regel, van toepassing op de samenloop tussen gerechtelijke handhaving en bestuursdwang of last onder dwangsom.”

2. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 96.

3. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 105.

Zij lijkt te kaderen in een breder streven van maximale flexibiliteit bij de keuze voor handhavingsinstrumenten en de procedurele weg die hierbij moet worden bewandeld, vanuit de bekommernis om zo doelmatig mogelijk te handhaven en maatwerk te leveren. Zo is binnen de gerechtelijke herstelhandhaving ook de keuze voor de strafrechtelijke of de burgerlijke weg vrij, en zal ze in grote mate afhangen van procedurele overwegingen.<sup>4</sup>

**648** Deze beleidsoptie van de decreetgever kan theoretisch leiden tot tegenstrijdige beslissingen, maar is vanuit haar doelstelling niet onevenredig. Auteur Boes, die “*zoiets onduldbaar (acht) in een rechtsstaat*”<sup>5</sup>, vergeet klaarblijkelijk dat in het recht tegenstrijdige beslissingen niet te vermijden en bijgevolg niet ongewoon zijn, wat daarenboven geen probleem hoeft te vormen nu er niet zoiets bestaat als een algemeen rechtsbeginsel van “*eenheid der rechtsorde*”.<sup>6</sup> De devolutieve kracht van een hoger beroep, en meer bepaald de mogelijkheid voor de ene beklaagde om in beroep te gaan terwijl de andere berust, de rechterlijke legaliteitscontrole van een administratieve rechtshandeling op grond van artikel 159 Gw en het instellen van strafvordering nadat de burgerlijke rechter reeds uitspraak heeft gedaan over burgerlijke vordering uit het misdrijf, kunnen bv. evenzeer aanleiding geven tot tegenstrijdige beslissingen, zelfs tussen rechters.

4. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 91.

5. M. Boes, “Het erfgoeddecreet van 12 juli 2013. De regeling voor de handhaving” in A.M. Draye (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, 2014, 223.

6. Cass. 11 december 2001, rolnr. P000627N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

# HOOFDSTUK 13

## UITVOERING VAN GERECHTELIJKE EN BESTUURLIJKE HERSTELMAAT-REGELEN

### 1. | Algemene aspecten

#### 1.1. | Geen vergunning/toelating vereist

**649** Het uitvoeren van de herstelmaatregelen, opgenomen in een uitvoerbare rechterlijke of bestuurlijke beslissing of minnelijke schikking in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet, is overeenkomstig artikel 11.7.1 Onroerenderfgoeddecreet nooit “*vergunnings-, meldings- of machtigingsplichtig*” op grond van het Onroerenderfgoeddecreet en de VCRO.

Deze bepaling is gebaseerd op (huidig) artikel 6.1.57 VCRO, dat in een gelijkaardige vrijstelling voorziet. Het gegeven dat artikel 11.7.1 Onroerenderfgoeddecreet niet alleen voorziet in een opheffing van de (aan het Onroerenderfgoeddecreet) eigen toelatingsplicht, maar meteen ook van de vergunnings- en meldingsplicht, ingesteld door de VCRO, wordt door de memorie van toelichting als volgt verklaard:

*“Aangezien de inbreuken op dit decreet vaak ook te beschouwen zijn als inbreuken op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, geldt deze ontheffing van vergunningsplicht voor beide decreten. Dit artikel gaat m.a.w. verder dan artikel 6.1.57, dat in beginsel enkel ontheffing verleent voor de stedenbouwkundige vergunningplicht. Aangezien het ontworpen decreet steeds een feitelijk herstel in een originele, goede staat beoogt zolang dit niet onmogelijk of onzinnig is, lijkt deze verbreding nochtans verantwoord. In tegenstelling tot genoemde Codex, blijft de status quo ante, d.i. de situatie zoals ze bestond voordat de inbreuk werd gepleegd, immers de norm. Bovendien kan er op gewezen worden dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening verregaande afwijkingen toelaat van de stedenbouwkundige voorschriften, wanneer het handelen betreft aan een monument, of in een beschermd stads-*

*of dorpsgezicht of cultuurhistorisch landschap, ‘voor zover de betrokken handelingen gunstig worden geadviseerd vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed.’”<sup>1</sup>*

## 1.2. | Aanvang van de uitvoeringstermijn

### 1.2.1. | Rechterlijke uitvoeringstermijn

**650** In een arrest van 31 januari 1995 bevestigde het Hof van Cassatie nog uitdrukkelijk dat de door de rechter toegestane termijn voor vrijwillig herstel aanvangt nadat de rechterlijke beslissing waarbij het herstel werd opgelegd, in kracht van gewijsde is getreden<sup>2</sup>, dat wil zeggen dat zij niet meer vatbaar is voor een gewoon rechtsmiddel.

**651** Wordt het bevel tot herstel daarentegen opgelegd door de burgerlijke rechter, dan zal de termijn voor vrijwillig herstel – onder voorbehoud van het instellen van een gewoon rechtsmiddel en behoudens andersluidende instructies van de rechter – onmiddellijk na het vonnis een aanvang nemen.<sup>3</sup> In burgerlijke zaken is een vonnis immers uitvoerbaar, zodra het wordt uitgesproken<sup>4</sup>, en dit in tegenstelling tot strafzaken, waar de tenuitvoerlegging tijdens de termijn voor het instellen van het gewoon rechtsmiddel steeds geschorst is.<sup>5</sup>

Artikel 1495 Ger.W., dat bepaalt dat in burgerlijke zaken in de regel geen veroordelende beslissing ten uitvoer mag worden gelegd dan nadat zij aan de partij is betekend, doet hieraan geen afbreuk. De termijn die de rechter aan de veroordeelde toestaat om vrijwillig over te gaan tot de uitvoering van een in het algemeen belang opgelegde herstelmaatregel, is niet te beschouwen als een (daad van) gedwongen tenuitvoerlegging, waarvoor conform voormeld artikel een voorafgaande betekening is vereist.<sup>6</sup>

1. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 106-107.

2. Cass. 31 januari 1995, *Arr.Cass.* 1995, 107; [www.cass.be](http://www.cass.be); G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwn misdrijven. Handhavingsmaatregelen*, Brugge, die Keure, 2001, 192; *contra*: S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 72.

3. In die zin, maar dan t.a.v. zowel straf- als burgerlijke zaken: S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 72.

4. Benelux Gerechtshof 5 juli 1985, *RW* 1985-86, 931, concl. Adv. Gen. E. Krings.

5. Art. 203, § 3 Sv. (hoger beroep), art. 187, 5e lid en 208 Sv. (verzet), art. 373, 4e lid Sv. (Cassatie).

6. Cass. 14 januari 2010, rolnr. C090029N, [www.cass.be](http://www.cass.be).



**652** Het activeren van de termijn voor vrijwillig herstel vereist dus geen actieve daad vanwege de gemachtigde overheden en/of burgerlijke partij<sup>7</sup>, maar is (in strafzaken) een automatisch gevolg van het verstrijken van de termijnen voor het instellen van een gewoon rechtsmiddel dan wel de uitputting van dergelijke rechtsmiddelen. In burgerlijke zaken begint de termijn in principe zelfs onmiddellijk te lopen, behoudens het instellen van een gewoon rechtsmiddel. De gewone rechtsmiddelen in *strafzaken* zijn het hoger beroep, gewoon verzet of cassatieberoep.<sup>8</sup> In *burgerlijke zaken*, waar het cassatieberoep een bijzonder rechtsmiddel is, gaat een beslissing van de burgerlijke rechter reeds in kracht van gewijsde wanneer zij niet meer vatbaar is voor verzet of hoger beroep.<sup>9</sup>

### 1.2.2. | Bestuurlijke uitvoeringstermijn

**653** De uitvoeringstermijn, verbonden aan bestuursdwang of last onder dwangsom, begint steeds de dag na de betekening van het besluit te lopen.<sup>10</sup> Het instellen van een administratief beroep bij de Minister schorst de lopende termijn. In geval van verwerping van het beroep zonder aanpassing van het aanvangspunt van de in eerste aanleg opgelegde uitvoeringstermijn, begint deze termijn de dag na de betekening van de beroepsbeslissing opnieuw te lopen, “*met aftrek van de dagen die al verstreken waren op het ogenblik van het instellen het beroep*”.<sup>11</sup>

**654** In geval van een minnelijke schikking, zal doorgaans overeengekomen worden dat de termijnen onmiddellijk na het verlijden van de akte aanvangen, in zoverre al niet wordt gewerkt met een vaste einddatum. Het voorzien dat de uitvoeringstermijn eerst begint te lopen vanaf betekening, verplicht de inspecteur Onroerend Erfgoed tot onmiddellijke betekening en het verhaal van de bijhorende kosten, wat de relaties tussen de ‘contracten’ niet bevordert.

### 1.2.3. | Onderscheid met dwangsom- of respijttermijn

**655** Conform artikel 1385*bis*, in fine Ger.W. kan de dwangsom-rechter bepalen dat de veroordeelde pas na verloop van een zekere

7. Althans voorzover het herstel (mede) werd opgelegd op vordering van de handhavende overheid, en dus in het algemeen belang.

8. R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, 765.

9. Zie art. 28 en 1118 Ger.W.; Rb. Mechelen 15 december 1992, *Rec.gén.enr-not.* 1996, 261, noot.

10. Art. 11.5.7, § 4, 2e lid; art. 11.5.14, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

11. Art. 11.5.8, § 3 en art. 11.5.15, § 2 Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 99.

termijn de dwangsom zal kunnen verbeuren. Deze respijttermijn, ook wel dwangsomtermijn genoemd, vangt steeds aan na de betekening van de titel en is strikt te onderscheiden van de hierboven bedoelde uitvoerings- of hersteltermijn.

Na een lange controverse in de rechtspraak en de rechtsleer<sup>12</sup>, bevestigde het Benelux Gerechtshof immers in een arrest van 11 februari 2011<sup>13</sup>:

- 1) dat de dwangsomrechter soeverein beslist of hij naast de uitvoeringstermijn ook nog een respijttermijn toekent, en hiertoe bijgevolg niet verplicht is;
- 2) dat, wanneer de rechter enkel beslist dat de uitgesproken veroordeling moet uitgevoerd zijn binnen een bepaalde termijn, dit onder verbeurte van een dwangsom, hij de veroordeelde uitsluitend een uitvoeringstermijn en geen respijttermijn verleent. Daaruit volgt dat na het verstrijken van de uitvoeringstermijn niet nog bijkomend eenzelfde respijttermijn begint te lopen vanaf de betekening.

Wanneer de rechter enkel een uitvoeringstermijn verleent, kan de dwangsom dus verbeurd worden vanaf het verstrijken van die termijn. Vereist is wel dat de uitspraak die de dwangsom bepaalt, aan de veroordeelde is betekend. Die betekening, binnen of buiten de uitvoeringstermijn, verleent geen respijttermijn.<sup>14</sup>

### 1.3. | Meldingsplicht en proces-verbaal van vaststelling

**656** De veroordeelde/overtreder/private partij bij de minnelijke schikking is steeds verplicht de vrijwillige uitvoering van de gerechtelijk dan wel bestuurlijk opgelegde (of in het geval de minnelijke schikking, afgesproken) maatregelen te melden.<sup>15</sup>

**657** Zolang deze melding niet is geschied, mag de inspecteur er bij de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing/de bestuursdwang/de last onder dwangsom/de minnelijke schikking van uitgaan dat het bevolen herstel nog niet, minstens niet integraal, is uitgevoerd. Het voorschrift dat, behoudens bewijs van het tegendeel, enkel het proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel en van de datum van herstel geldt, houdt verder een omkering van

12. Zie hierover: *Zakboekje Handhaving Ruimtelijke Ordening 2015*, 339-343.

13. Benelux Gerechtshof 11 februari 2011, nr. A10/1-6.

14. Benelux Gerechtshof 11 februari 2011, nr. A10/1-6.

15. Art. 11.4.5, § 1 (gerechtelijke maatregel), art. 11.5.9, § 1 (bestuursdwang), art. 11.5.15, § 2 (last onder dwangsom) en art. 11.6.4, § 1 Onroerenderfgoeddecreet (minnelijke schikking).

bewijslast in.<sup>16</sup> Dit impliceert dat eventuele uitvoeringskosten, ten onrechte gemaakt ingevolge het verzuim om de vrijwillige uitvoering te melden, ten laste van de veroordeelde/overtreder/private partij bij de minnelijke schikking blijven.

**658** Na de melding van herstel en voor zover na controle ter plaatse blijkt dat het herstel daadwerkelijk werd uitgevoerd, wordt door de inspecteur Onroerend Erfgoed onmiddellijk een proces-verbaal van vaststelling van uitvoering opgemaakt. Hij zendt een afschrift van dit proces-verbaal per beveiligde zending aan de gemeente, de veroordeelde/overtreder en de houders van de zakelijke rechten op het onroerend goed dat het voorwerp uitmaakte van de herstelmaatregel.

Het opmaken van een proces-verbaal van vaststelling is echter niet verplicht in geval van niet-uitvoering of onvolledige uitvoering.<sup>17</sup>

Ongeacht op welke manier het herstel werd bewerkstelligd (vrijwillig, via de dwangsomprocedure of via de procedure ambtshalve uitvoering), is het proces-verbaal van vaststelling van uitvoering een zeer belangrijk document voor de veroordeelde én de actuele eigenaar van het kwestieus onroerend goed.

Naast de opname in de Handhavingsdatabank<sup>18</sup>, kan het proces-verbaal overeenkomstig artikel 11.4.5/11.6.4 Onroerenderfgoeddecreet worden ingeschreven in de registers van de hypotheekbewaarder.<sup>19</sup> Hierdoor wordt de eerdere inschrijving van de dagvaarding, van het besluit houdende toepassing tot bestuursdwang of last onder dwangsom, of van de minnelijke schikking geneutraliseerd, en kan het onroerend goed worden overgedragen aan een nieuwe eigenaar zonder dat deze in een afzonderlijke notariële akte het engagement moet aangaan om de bevolen werken uit te voeren.<sup>20</sup>

Logischerwijze herneemt het onroerend goed pas dan zijn normale marktwaarde.

16. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 93.

17. Cass. 28 januari 2010, rolnr. C080271N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

18. Zie *supra* [→ nr. 587].

19. Opmerkelijk is dat het Onroerenderfgoeddecreet geen uitdrukkelijke rechtsgrond verschaft om het proces-verbaal van vaststelling van uitvoering te doen kantmelden. Deze kantmelding is echter reeds mogelijk op grond van de Hypotheekwet zelf: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 98: “De overschrijving van het besluit en de daaropvolgende kantmeldingen van de latere beslissingen zijn rechtstreeks mogelijk op grond van de art. 2 tot en met 4 van de Hypotheekwet, zodat met dit voorschrift geen afbreuk wordt gedaan aan de prerogatieven van de federale wetgever.”

20. Zie *infra* [→ nr. 24].

## 1.4. | Tegenstelbaarheid van de titel

**659** Het zakelijk karakter van de gerechtelijke herstellvordering heeft tot gevolg dat iedereen, met inbegrip van de niet in het geding betrokken eigenaar, de gevolgen dient te ondergaan die uit de rechterlijke beslissing voortvloeien, en bijgevolg de regelmatige uitvoering ervan dient te gedogen.<sup>21</sup> Het is daarbij niet van belang in wiens opdracht (de gemachtigde overheid of de veroordeelde) de regelmatige uitvoering geschiedt. In geval van verzet van de zakelijkrechtshouder dient steeds beroep te worden gedaan op een gerechtsdeurwaarder.

**660** Dit neemt niet weg dat de niet-gedagvaarde zakelijkrechtshouder steeds vrijwillig in het geding kan tussenkomen, of, uiterlijk drie maanden na de betekening ervan, derdenverzet kan instellen tegen de gewezen rechterlijke beslissing.<sup>22 23</sup> Verkreeg hij zijn recht op het goed echter ná de overschrijving van de dagvaarding in de zin van artikel 11.4.3, § 3 Onroerendergoeddecreet, dan zal een later derdenverzet echter onontvankelijk zijn.<sup>24</sup>

**661** Het Onroerendergoeddecreet breidt de hierboven beschreven tegenstelbaarheid uit tot de bestuurlijke dwangmaatregelen.<sup>25</sup> Volgens artikel 11.5.7, § 9 Onroerendergoeddecreet zijn de beslissing tot toepassing van bestuursdwang en elke andere beslissing die in de zaak gewezen is, tegenwerpelijk voor alle belanghebbenden, die de gevolgen ervan moeten dragen. Artikel 11.5.14, 2e lid Onroerendergoeddecreet stelt deze bepaling ook van toepassing op de last onder dwangsom.

21. Cass. 6 februari 2007, rolno. P061286N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

22. Cass. 5 juni 2001, [www.cass.be](http://www.cass.be), *TMR* 2001, 298, noot P. Vansant; in dezelfde zin: Cass. 6 februari 2007, rolno. P061286N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

23. Derdenverzet is echter slechts mogelijk voor zover de derde over een rechtmatig belang beschikt in de zin van art. 17 van het Gerechtelijk Wetboek. Aan deze voorwaarde is volgens het Hof van Cassatie niet voldaan wanneer de vordering van de derde enkel het behoud beoogt van een toestand in strijd met de openbare orde, zoals de wederrechtelijke instandhouding van een met de stedenbouwwetgeving strijdig geplaatste villa. Het is daartoe niet vereist dat die toestand het gevolg is van een door de belanghebbende zelf gepleegd misdrijf. Het al dan niet rechtmatig karakter van het belang van de eiser op derdenverzet wordt door feitenrechter onaanastbaar in feite beoordeeld (Cass. 7 oktober 2003, *TROS* 2004, 273, noot D. Lindemans).

24. Cass. 22 februari 2005, rolno. P040998N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

25. Aangezien bij een minnelijke schikking de zakelijkrechtshouders sowieso allen betrokken en dus gebonden zijn, is een soortgelijke bepaling niet nodig voor deze figuur.

## 1.5. | De afzonderlijke akte als bijkomende titel

**662** Overeenkomstig artikel 11.4.5, § 2, 2 de lid Onroerenderfgoeddecreet moet de instrumenterende ambtenaar<sup>26</sup>, zolang er geen proces-verbaal van vaststelling van uitvoering werd ingeschreven in de registers van de hypotheekbewaarder<sup>27</sup>, naar aanleiding van de overdracht van een zakelijk recht op een met een gerechtelijke herstelmaatregel bezwaard onroerend goed, een afzonderlijke akte opstellen.

In deze afzonderlijke akte moeten verplicht de volgende elementen worden opgenomen:

- 1) de gegevens m.b.t. het uitvoerbaar rechterlijk bevel dat de herstelmaatregel heeft opgelegd;
- 2) het aangaan van een verbintenis door de nieuwe zakelijkrechtshouder om de opgelegde herstelmaatregel uit te voeren, onverminderd de verplichting van de veroordeelde;
- 3) de machtiging van de inspecteur Onroerend Erfgoed om, bij verzuim van de nieuwe zakelijkrechtshouder om zich van die plicht te kwijten, (ook) op kosten van deze laatste tot uitvoering over te gaan.

**663** Deze bepaling gaat terug op huidig artikel 5.2.1, § 1, 4e lid VCRO, dat in een gelijkaardige verplichting voorziet. In beide gevallen gaat het om een eenzijdige verbintenis van de nieuwe zakelijkrechtshouder t.a.v. het algemeen belang. De verplichting van artikel 11.4.5, § 2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet gaat echter verder, in de mate waarin a) ze geldt bij elke overdracht van een zakelijk recht, dus ook om niet, en b) ze tegelijkertijd voorziet in een machtiging tot indeplaatsstelling op kosten van de zakelijkrechtshouder.

**664** De notariële akte is uitvoerbaar zoals een vonnis, en verschaft het algemeen belang bijgevolg een bijkomende titel. Het verplichte engagement heeft evenwel slechts betrekking op door de rechter bevolen werken, met uitsluiting van de verplichting tot het betalen van een schadevergoeding. De veroordeling tot schadevergoeding is immers van louter pecuniaire aard, en tenuitvoerlegging ervan raakt enkel het vermogen van de veroordeelde en niet het onroerend goed als dusdanig.<sup>28</sup>

De instrumenterende ambtenaar stuurt een afschrift van de akte naar de inspecteur Onroerend Erfgoed, en is ertoe gehouden de grosse af te leveren op zijn verzoek.<sup>29</sup> Het is op basis van deze

26. D.i. doorgaans de notaris die de akte verlijdt.

27. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 93.

28. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 93.

29. Art. 11.4.5, § 2, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet.

grosse, en op voorwaarde dat zij eerst aan de zakelijkrechthouder werd betekend<sup>30</sup>, dat de inspecteur Onroerend Erfgoed gebruik kan maken van zijn machtiging tot indeplaatsstelling.

**665** Artikel 11.5.9, § 2, artikel 11.5.15, § 2 en artikel 11.6.4 Onroerenderfgoeddecreet stellen dezelfde verplichting in voor onroerende goederen, belast met herstelmaatregelen, gegrond op respectievelijk bestuursdwang, last onder dwangsom of minnelijke schikking.

## 1.6. | Verjaring van de rechterlijke titel

**666** Het recht van de gemachtigde bevoegde overheid om de gerechtelijke herstelmaatregel en de daaraan verbonden bijkomende veroordelingen van dwangsom en indeplaatsstelling uit te voeren (de zogenaamde *actio judicati*), verjaart volgens een eensgezinde rechtsleer conform de regels van het burgerlijk recht.<sup>31</sup>

Deze oplossing werd zowel door het Hof van Cassatie<sup>32</sup> als het Grondwettelijk Hof<sup>33</sup> bevestigd, zodat hierover geen redelijke discussie meer mogelijk is. De herstelmaatregel is een veroordeling van burgerlijke aard, die conform artikel 99, 1e lid Sw. in principe verjaart “naar de regels van het burgerlijk recht, te rekenen van de dag waarop zij onherroepelijk zijn geworden”. De verjaringstermijn voor de uitvoering van straffen voorzien in artikel 92 Sw. vindt geen toepassing.

Sinds de wet van 10 juni 1998 ‘tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring’<sup>34</sup>, die het einde betekende van de algemene (burgerlijke) verjaringstermijn van 30 jaar<sup>35</sup>, wordt in het Burgerlijk Wetboek een onderscheid gemaakt tussen persoonlijke rechtsvorderingen enerzijds, en zakelijke rechtsvorderingen ander-

30. Zie *infra* [→ nr. 50].

31. G. Debersaques, B. Hubeau en P. Lefranc, *De sanctionering van stedenbouwmisdrijven: handhavingsmaatregelen*, Brugge, die Keure, 2001, 196; L. De Geyter, “De ambtshalve uitvoering van vonnissen tot afbraak in het kader van het Stedenbouwdecreet”, *AJT* 1999-2000, 18; S. De Taeye, *o.c.*, 36-37; M. Roosemont, “Ambtshalve uitvoering van afbraakvonnissen en -arresten overeenkomstig art. 68 § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening”, *l.c.*, 622-623; P. Vansant, “Hoofdstuk (gedwongen) uitvoering van gerechtelijke uitspraken” in G. Van Hoorick, P. Vansant en F. Van Acker, *Handhavingszakboekje 2004*, Mechelen, Kluwer, 2003, 152-153; M. Boes, “Verjaring van stedenbouwmisdrijven”, *RW* 2003-04, 616.

32. Cass. 9 september 2004, rolnr. C030393N/1, [www.cass.be](http://www.cass.be).

33. GwH 28 april 2004, nr. 65/2004, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be).

34. *BS* 17 juli 1998.

35. *Cf.* oud-art. 2262 BW.

zijds. De eerste categorie verjaart, met uitzondering van de rechtsvorderingen “tot vergoeding van schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid”<sup>36</sup>, na verloop van tien jaar. Voor de tweede categorie bleef de termijn van 30 jaar van kracht.

De *actio judicati* van de gemachtigde bevoegde overheid of derde benadeelde behoort tot de eerste categorie. Hoewel de opgelegde herstelmaatregel onmiskenbaar een aantal zakelijke trekjes vertoont, verschaft zij toch geen directe heerschappij over het onroerend goed. Ook na de veroordeling blijft het in de eerste plaats aan de veroordeelde om de gevolgen van het misdrijf weg te nemen.<sup>37</sup> De bevoegde overheden en de eventuele burgerlijke partij worden weliswaar gemachtigd om na verloop van de door de rechter bepaalde termijn in het herstel te voorzien, maar dit gebeurt in de plaats van de veroordeelde en op diens kosten. Er ontstaat geen recht op het goed als dusdanig.<sup>38</sup> Conform artikel 2262*bis*, 1e lid BW verjaart het recht om de titel ten uitvoer te leggen dus “door verloop van tien jaren”.

**667** Deze verjaringstermijn kan gestuit of geschorst worden overeenkomstig artikel 2242 e.v. van het Burgerlijk Wetboek.<sup>39</sup> Artikel 2257 BW voorziet dat “de verjaring niet loopt ten aanzien van een schuldvordering die op een bepaalde dag vervalt, zolang die dag niet verschenen is”. In beginsel valt het aanvangspunt van de verjaring van de *actio judicati* m.a.w. reeds samen met het einde van de door de rechter toegestane termijn voor vrijwillig herstel.<sup>40</sup>

**668** De wet van 10 juni 1998 voorzag bovendien in een overgangsregeling, waardoor vonnissen en arresten, ouder dan tien jaar, vaak ook vandaag nog uitvoerbaar zijn, zelfs bij afwezigheid van stuitingsdaden van de uitvoeringsgerechtigde. Meer bepaald bepaalt ar-

36. Waartoe ook de herstellvordering (te onderscheiden van de uitgesproken herstelmaatregel) in de zin van art. 149 en 151 Decreet Ruimtelijke Ordening moet worden gerekend: zie hierover *in extenso*: P. Vansant, “De verjaring van de herstellvordering: het arrest van 13 mei 2003 nader bekeken” (noot onder Cass. 13 mei 2003), *TMR* 2003, 618-630.

37. GwH 28 april 2004, nr. 65/2004, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be).

38. Zie P. Vansant, “De aansprakelijkheid van aannemers in het decreet betreffende de ruimtelijke ordening...”, *TROS* 1999, 84.

39. E. Dirix, *Beslagrecht. Kort begrip van het beslag- en executierecht*, Leuven, Acco, 1994, 76.

40. P. Vansant, “De verjaring van de herstelmaatregel” (noot onder Cass. 9 september 2004 en Antwerpen 9 april 2003), *TROS* 2004, 271-272; in dezelfde zin: B. De Temmerman, “De herstelmaatregelen inzake ruimtelijke ordening” in A. De Nauw, P. Flamey en J. Ghysels (red.), *Milieustraf- en Milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 476; S. Lust, “Stedenbouwstrafrecht: een status quaestionis (deel 2)”, *CDPK* 2005, 541.

tikel 10 van bedoelde wet dat voor titels die ontstaan zijn vóór haar inwerkingtreding op 27 juli 1998, de nieuwe verjaringstermijn van tien jaar pas begint te lopen vanaf deze datum van inwerkingtreding, met dien verstande dat de totale duur van de verjaringstermijn niet meer dan 30 jaar mag bedragen.<sup>41</sup>

In zijn arrest van 28 april 2004<sup>42</sup> oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de termijn van tien jaar, zelfs in combinatie met de hoger beschreven overgangsregeling, *“gezien de aard van de belangen die in het geding zijn niet als onevenredig (kan) worden beschouwd”*.

*“Wanneer een stedenbouwkundige herstelmaatregel wordt bevolen, is het in de eerste plaats aan de veroordeelde zelf om de door de rechter oplegde maatregel uit te voeren. Zodra het rechterlijke bevel tot herstel definitief is, vereist het algemeen belang dat de veroordeelde binnen het door de rechter bepaalde tijdsvak tot uitvoering overgaat. Pas wanneer de overtreder in gebreke blijft, zullen de stedenbouwkundige overheden van ambtswege in de uitvoering ervan kunnen voorzien. De gedwongen tenuitvoerlegging is derhalve het gevolg van de niet-naleving door de overtreder van een definitieve rechterlijke uitspraak die in beginsel vrijwillig door hem moest worden uitgevoerd.”*

De niet-uitvoering van het rechterlijk bevel kan dus enkel aan de veroordeelde worden verweten. Deze laatste weet wat van hem verwacht wordt en heeft hierover volstrekte rechtszekerheid.<sup>43</sup>

## 2. | Dwangsom

### 2.1. | Verbeuring van de dwangsom

#### 2.1.1. | Voorafgaande betekening

##### 2.1.1.1. Gerechtelijke titel

**669** De dwangsom kan niet worden verbeurd vóór de betekening van de uitspraak waarbij zij is vastgesteld.<sup>44</sup> Aangezien de betekening tot doel heeft ter kennis van de schuldenaar te brengen dat de

41. Een en ander impliceert dat op 27 juli 2008 een groot aantal oudere rechterlijke bevelen gelijktijdig zijn verjaard.

42. GwH 28 april 2004, 65/2004, [www.arbitrage.be](http://www.arbitrage.be).

43. In die zin ook: W. Rasschaert, “De overheid verliest haar recht niet door te wachten met het ambtshalve uitvoeren van een gerechtelijke beslissing waarbij een herstelmaatregel bevolen werd” (noot onder Gent 31 oktober 2002), *TROS* 2004, 45.

44. Art. 1385bis, 3e lid Ger.W.



schuldeiser nakoming van de rechterlijke uitspraak verlangt, geldt deze regel ook wanneer de dwangsom wordt opgelegd door een correctionele rechtbank.<sup>45</sup> Ook de omstandigheid dat een partij berust heeft in een rechterlijke uitspraak, doet geen afbreuk aan deze betekeningsvereiste.<sup>46</sup>

Deze betekening moet gebeuren op verzoek van diegene die de veroordeling bekomen heeft. De inspecteur Onroerend Erfgoed moet het einde van de door de rechter toegestane termijn voor vrijwillig herstel niet afwachten alvorens tot betekening over te gaan, en kan ook dan de kosten verhalen op de veroordeelde partijen.<sup>47</sup> Tenzij tevens een respijtermijn werd verleend<sup>48</sup>, wordt de dwangsom verbeurd de dag na de betekening<sup>49</sup> of, voor zover betekend werd binnen de termijn voor vrijwillig herstel, de dag ná het einde van deze termijn.<sup>50</sup> Zij blijft verbeurd totdat het herstel is doorgevoerd. De veroordeelde kan zich niet verweren door te wijzen op zijn gedeeltelijke nakoming.<sup>51</sup>

**670** Indien beroep werd aangetekend tegen het vonnis waarin een dwangsom werd opgelegd, en indien het arrest ook voorziet in een dwangsom, dan zal in principe deze rechterlijke beslissing moeten worden betekend waarin de dwangsom werd vastgesteld<sup>52</sup>, dit is de beslissing van de rechter die de dwangsom heeft opgelegd.<sup>53</sup>

**671** Voor zover de tenuitvoerlegging echter reeds door betekening van het vonnis van de eerste rechter was aangevangen vóór het instellen van (schorsend) hoger beroep, en de uitspraak van de eerste

45. Cass. 20 september 2002, nr. RC029K1\_1, [www.cass.be](http://www.cass.be).

46. Brussel 10 oktober 1995, *JLMB* 1996, 459; Besl. Verviers 18 december 1998, *JLMB* 1999, 424; K. Wagner, "Geen dwangsom kan worden verbeurd vóór de betekening van de uitspraak waarbij zij is vastgesteld, doch een ingebrekestelling, aanmaning of bevel is geenszins vereist" (noot onder Gent 26 juni 2001), *AJT* 2000-01, 462-463.

47. Besl. Antwerpen 21 mei 2001, *RW* 2001-02, 1110.

48. Zie *supra* [→ nr. 17].

49. Gent (1e k.) 10 november 2000, *TMR* 2001, 196; Besl. Luik 6 september 1995, *Act.dr.* 1996, 77; Brussel 15 september 1997, *RW* 1997-98, 1445.

50. Cass. 8 juni 1998, *Arr.Cass.* 1998, 294; zie ook de kritische noot onder hetzelfde arrest in K. Wagner, *Casebook 20 jaar dwangsom*, Gent, Mys & Breesch, 2001, 361.

51. E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom" in Jura Falconis Libri (ed.), *De Dwangsom*, Leuven, Jura Falconis, 1999, 51.

52. Art. 1385bis, 3e lid Ger.W.

53. Benelux Gerechtshof 15 april 1992, *RW* 1991-92, 1425, concl. Adv. Gen. Ten Kate (overweging 16).

rechter wordt in hoger beroep bekrachtigd, moet het reeds betekende vonnis opnieuw worden betekend, en dit tezamen met de uitspraak in hoger beroep.<sup>54</sup>

Volgens een arrest van het Benelux Gerechtshof van 15 april 1992<sup>55</sup> zal de appelrechter enkel als ‘rechter die de dwangsom heeft opgelegd’ te beschouwen zijn, zodra uit het *dictum* van zijn beslissing duidelijk blijkt dat hij:

- de uitspraak van de rechter in eerste aanleg op het stuk van de hoofdveroordeling of de veroordeling tot dwangsom geheel of ten dele wijzigt, of;
- met instandhouding van de door de eerste rechter uitgesproken hoofdveroordeling en de daaraan verbonden dwangsom, een nieuwe hoofdveroordeling heeft uitgesproken.<sup>56</sup>

Wanneer de rechter in hoger beroep m.a.w. de uitspraak van de eerste rechter betreffende de hoofdveroordeling dan wel de bijkomende veroordeling tot dwangsom geheel of ten dele heeft vernietigd en op een van deze punten een van de uitspraak in eerste aanleg afwijkende beslissing heeft genomen, is hij te beschouwen als dwangsomrechter. De appelrechter die het vonnis van de eerste rechter bevestigt en herneemt, mits wijziging van het tijdstip waarop het herstel uitgevoerd moet zijn, moet bijgevolg worden beschouwd als de rechter die de dwangsom heeft opgelegd.<sup>57</sup> Wegens de verknochtheid van de strafrechtelijke veroordeling met het burgerlijke herstel volstaat het volgens het hof van beroep te Antwer-

54. Benelux Gerechtshof 12 mei 1997, *NJ* 1998, nr. 296, concl. Adv. Gen. Ten Kate.

55. Benelux Gerechtshof 15 april 1992, *RW* 1991-92, 1425, concl. Adv. Gen. Ten Kate.

56. Cass. 7 november 2005, rolnr. C040027N, [www.cass.be](http://www.cass.be): *in casu* had het hof van beroep het vonnis hernomen en bevestigd, mits de wijziging dat beklaagde wordt veroordeeld tot het herstel van de plaats in de vorige toestand tegen uiterlijk 31 december 2000, in plaats van 8 maart 2000. In correctionele zaken wordt echter meestal bepaald dat de hersteltermijn begint te lopen vanaf het in kracht van gewijsde treden van het vonnis, dus zonder een concrete datum voorop te stellen. Het is niet geheel duidelijk of volgens cassatie ook de enkele vervanging door de appelrechter van het woord ‘vonnis’ door ‘arrest’ ertoe zou leiden dat deze laatste als dwangsomrechter moet worden beschouwd.

57. Benelux Gerechtshof 15 april 1992, *RW* 1991-92, 1425, concl. Adv. Gen. Ten Kate; Benelux Gerechtshof 12 mei 1997, *RW* 1997-98, 71; Cass. 7 november 2005, rolnr. C040027N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Antwerpen 19 oktober 1999, *RW* 1999-2000, 1191, noot M. Rosemont.

pen zelfs dat de appelrechter het vonnis enkel op strafrechtelijk vlak heeft hervormd, om hem als dwangsomrechter te kunnen beschouwen.<sup>58</sup>

**672** In het verleden werd aangenomen dat het arrest waarbij de voorziening in Cassatie was verworpen, niet moest worden betekend, nu de cassatierechter per definitie nooit als dwangsomrechter kan worden beschouwd.<sup>59</sup> In een arrest van 28 maart 2003 stelde het Hof van Cassatie echter dat, “*in strafzaken, indien een cassatieberoep is ingesteld tegen een arrest van het hof van beroep dat de dwangsom oplegt, de dwangsom slechts kan worden verbeurd vanaf de betekening aan de schuldenaar van het arrest dat het cassatieberoep verwerpt*”.<sup>60</sup> Het Hof verwijst hiervoor naar het arrest van het Benelux Gerechtshof van 12 mei 1997<sup>61</sup>, in combinatie met de schorsende werking van het cassatieberoep in strafzaken.<sup>62</sup>

In een arrest van 6 mei 2005 herhaalde het Hof dit standpunt, er nog aan toevoegend dat “*zulks voldoende blijkt uit de vermelde arresten van het Benelux Gerechtshof, zodat redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan omtrent deze oplossing en dienaangaande geen vraag van*

---

58. Althans volgens Antwerpen 19 oktober 1999, *RW* 1999-2000, 1191, noot M. Roosemont.

59. Benelux Gerechtshof 15 april 1992, *RW* 1991-92, 1425, overweging 26, concl. Adv. Gen. Ten Kate; M. Roosemont, “Het vereiste van betekening voor de verbeuring van de dwangsom” (noot onder Antwerpen 19 oktober 1999), *RW* 1999-2000, 1194; Antwerpen 16 oktober 2001, 2000 AR219, onuitg.

60. Cass. 28 maart 2003, C020248N/1, [www.cass.be](http://www.cass.be).

61. Benelux Gerechtshof 12 mei 1997, *RW* 1997-98, 71, concl. T. Ten Kate, *err. RW*, 1997-98, 416.

62. In burgerlijke zaken is het cassatieberoep een bijzonder rechtsmiddel, en heeft het geen schorsende werking.

*uitleg in de zin van artikel 6 van het Verdrag van 31 maart 1965 betreffende de instelling en het statuut van een Benelux Gerechtshof moet worden gesteld*".<sup>63</sup>

Ten slotte beslechtte het Benelux Gerechtshof het pleit door in een arrest van 21 juni 2013 te oordelen *"dat in de gevallen waarin het cassatieberoep tegen de rechterlijke beslissing waarbij de dwangsom wordt opgelegd schorsende werking heeft en dit cassatieberoep verworpen wordt, de dwangsom slechts kan worden verbeurd vanaf het ogenblik dat zowel deze rechterlijke beslissing als het arrest waarbij het daartegen ingestelde cassatieberoep wordt verworpen, aan de veroordeelde zijn betekend"*.<sup>64</sup>

Dit oordeel, dat niet rechtstreeks uit eenvormige dwangsomwet valt af te leiden<sup>65</sup>, moet de rechtszekerheid verhogen, en heeft een algemene draagwijdte, in die zin dat telkens wanneer een schorsend rechtsmiddel wordt ingesteld tegen de beslissing waarbij een dwangsom wordt opgelegd, ook de *"uitspraak over dat rechtsmiddel waarbij de dwangsom wordt bevestigd of waarbij het rechtsmiddel wordt verworpen"* in zijn geheel moet worden betekend. Een loutere verwijzing naar deze uitspraak en de weergave van de inhoud ervan, volstaat niet.<sup>66</sup>

De enkele betekening van de uitspraak waarbij de dwangsom is vastgesteld, door artikel 1385bis, 3e lid van het Gerechtelijk Wetboek nochtans als regel vooropgesteld, wordt hierdoor de uitzondering. Deze enkele betekening volstaat *de facto* alleen wanneer de appelrechter te beschouwen is als de dwangsomrechter én tegen dit arrest geen (schorsend) cassatieberoep werd ingesteld.

63. Cass. 6 mei 2005, rolnr. C030402N, [www.cass.be](http://www.cass.be); met deze overwegingen casseerde het Hof van Cassatie een arrest van het hof van beroep te Gent van 22 april 2003 (TMR 2003, 630; *contra*: Gent 16 september 2003, TMR 2003, 641), waarin was beslist: *"Aangezien een cassatieberoep in strafzaken schorsend werkt, kan een dwangsom opgelegd door de strafrechter niet verbeuren wanneer tegen die beslissing cassatieberoep wordt ingesteld. Waar de tenuitvoerlegging van het in hoger beroep uitgesproken arrest gedurende het verloop van de cassatieprocedure geschorst blijft, treedt het echter onmiddellijk in kracht van gewijsde wanneer het cassatieberoep verworpen wordt en wordt het zonder meer uitvoerbaar zonder dat betekening van het verwerpingsarrest vereist is. Betekening die trouwens niet wordt opgelegd door art. 1385bis van het Ger.W., aangezien het Hof van Cassatie in geen geval kan worden beschouwd als de rechter die de dwangsom heeft opgelegd in de zin van voormeld wetsartikel. Andersluidende rechtspraak en rechtsleer valt dan ook niet bij te treden."*

64. Benelux Gerechtshof 21 juni 2013, A2012/3.

65. Benelux Gerechtshof 21 juni 2013, A2012/3, randnummer 10, concl. Adv. Gen. Thijs.

66. Benelux Gerechtshof 21 juni 2013, A2012/3, randnummer 9.

### 2.1.1.2. Last onder dwangsom

**673** Op grond van artikel 11.5.14, 4e lid Onroerenderfgoeddecreet wordt een bestuurlijke dwangsom pas verbeurd na de betekening van het uitvoerbare besluit, in voorkomend geval samen met de beslissing over het beroep.

### 2.1.2. | Overlijden van de veroordeelde

**674** Door het civielrechtelijk karakter van de herstelmaatregel blijft de aan de overledene opgelegde herstelmaatregel in principe ook tegen zijn erfgenamen persoonlijk uitvoerbaar.<sup>67</sup> Conform artikel 877 BW kan de gemachtigde overheid de tenuitvoerlegging vervolgen na acht dagen, te rekenen vanaf de betekening van het rechterlijk bevel aan de persoon of aan de woonplaats van de erfgenaam.

De aan de herstelmaatregel gekoppelde dwangsom wordt echter niet verder verbeurd.<sup>68</sup> De dwangsom zal pas door erfgenamen en andere rechtverkrijgenden van de veroordeelde worden verbeurd nadat de rechter die haar heeft opgelegd, aldus heeft beslist. De rechter kan naar aanleiding hiervan het bedrag en de voorwaarden van de dwangsom wijzigen.<sup>69</sup>

67. Art. 877 BW; zie ook Cass. 23 juni 2009, rolnr. P090276N, [www.cass.be](http://www.cass.be): *“Als schuld van burgerlijke aard ontstaan uit de persoonlijke aansprakelijkheid van de misdrijfpleger, behoort de verplichting tot herstel tot het passief van diens nalatenschap dat overgaat op zijn rechtsopvolgers, ook al zijn zij geen eigenaar van het onroerend goed waarop het misdrijf betrekking heeft.”*

68. Art. 1385septies Ger.W.

69. Art. 1385septies Ger.W.; zie Gemeenschappelijke MvT van de Benelux-overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer 1977-78, 353/1, 22, waarin deze regel als volgt wordt verantwoord: (de erfgenamen) zijn soms met het uitgesproken vonnis niet bekend en de persoonlijke omstandigheden van de erflater die medebepalend zijn geweest voor het opleggen van de dwangsom en de bepaling van de hoogte daarvan door de rechter, gelden dikwijls niet voor hen; voor een toepassing: Corr. Mechelen 28 juni 2006, rolnr. ME6699403-05, onuitg.: *“Het algemeen belang vereist dat de gevolgen van een gepleegd misdrijf door de beklaagde en zijn rechtsopvolgers op burgerlijk vlak worden hersteld, zowel wat betreft privaat benadeelden als de overheid als benadeelde ... Ter terechtzitting is opnieuw gebleken dat gedaagden geenszins wensen de uitgesproken herstelmaatregel te respecteren. Gelet op deze nieuwe gegevens is het noodzakelijk een dwangsom op te leggen aan gedaagden, die hoger is als de oorspronkelijke dwangsom en die gedaagden er zal toe aanzetten om de uitgesproken herstelmaatregel te respecteren”*; gelijkaardig, maar zonder verhoging van de dwangsom: Rb. Hasselt 29 juni 2005, nr. 05.0093.A, onuitg.

De vóór het overlijden verbeurde dwangsommen blijven daarentegen **wel** verschuldigd.<sup>70</sup>

### 2.1.3. | Faillissement van de veroordeelde

**675** Het faillissement van de veroordeelde wijzigt niets aan zijn plicht om het door de rechter bevolen herstel uit te voeren.<sup>71</sup>

Conform artikel 1385*septies* Ger.W. kan de gerechtelijke dwangsom echter gedurende het faillissement van de veroordeelde niet worden verbeurd. Gerechtelijke dwangsommen die vóór de faillietverklaring verbeurd zijn, worden in het passief van het faillissement niet toegelaten.<sup>72</sup>

Het Onroerendergoeddecreet duidt het faillissement aan als een grond voor de schorsing van de verjaring van de dwangsom<sup>73</sup>, maar vermeldt geen andere gevolgen van het faillissement voor het verbeuren van de dwangsom.

### 2.2. | Invordering van verbeurde dwangsommen

**676** Conform artikel 1385*quater* Ger.W. kan de partij die de veroordeling heeft verkregen, de dwangsom ten uitvoer leggen krachtens de titel waarbij zij is vastgesteld. In gelijkaardige zin bepaalt artikel 11.5.16 Onroerendergoeddecreet dat de op basis van een last onder dwangsom verbeurde bedragen, verhoogd met de uitvoeringskosten, kunnen worden ingevorderd “op grond van de uitvoerbare dwangsomtitel”, dit is het besluit of de beroepsbeslissing van de minister.

In beide gevallen staat tegen het op deze titel gebaseerde bevel tot betalen verzet open bij de beslagrechter.<sup>74</sup>

### 2.3. | Verjaring van de dwangsom

**677** Zowel de gerechtelijke als de bestuurlijke dwangsom verjaren door verloop van zes maanden na de dag waarop zij verbeurd is.<sup>75</sup> Deze korte verjaringstermijn is ingegeven door de bezorgdheid dat de dwangsom door het stilzitten van de schuldeiser tot een oneven-

70. Art. 1385*septies* Ger.W.

71. G.L. Ballon, “Dwangsom”, in *APR*, Story-Scientia, 1980, 87.

72. Art. 1385*sexies* Ger.W.

73. Art. 11.5.18, 2e lid Onroerendergoeddecreet.

74. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 102.

75. Art. 1385*octies* Ger.W.; art. 11.5.18 Onroerendergoeddecreet.

redige hoogte zou oplopen. De schuldeiser mag uiteindelijk niet meer belang hebben bij de dwangsom dan bij de uitvoering van de hoofdveroordeling.<sup>76</sup>

De verjaring begint te lopen vanaf de dag waarop de dwangsom is verbeurd.<sup>77</sup>

**678** De verjaring wordt **geschorst** door faillissement en ieder ander wettelijk beletsel voor tenuitvoerlegging van de dwangsom.<sup>78</sup> Zij is eveneens geschorst zolang degene die de veroordeling verkreeg, met het verbeuren van de dwangsom redelijkerwijze niet bekend kon zijn.<sup>79</sup>

Daarnaast zijn ook de gemeenrechtelijke bepalingen in verband met de stuiting en schorsing van toepassing op de dwangsom.<sup>80</sup> De verjaring wordt bijgevolg geschorst door een procedure strekkende tot de interpretatie van het veroordelend vonnis.<sup>81</sup> Het instellen van een vordering tot opheffing, opschorting en vermindering van de dwangsom in de zin van artikel 1385*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek brengt daarentegen geen schorsende werking t.a.v. de verjaring van de dwangsom met zich mee.<sup>82</sup>

**679** Krachtens artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek wordt de verjaring **gestuit** door een dagvaarding voor het gerecht, een bevel tot betaling, of een beslag, betekend aan hem die men wil beletten de verjaring te verkrijgen. De loutere betekening van de gerechtelijke beslissing stuit daarentegen de verjaring niet.<sup>83</sup> Daags na de dag waarop de stuiting ophoudt, dus bv. daags na het bevel, begint een nieuwe termijn van zes maanden te lopen.<sup>84</sup>

In de praktijk volstaat het dat de gerechtsdeurwaarder minstens om de zes maanden een bevel tot betalen aan de veroordeelde betekent,

76. E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 54; G.L. Ballon, *o.c.*, 96.

77. E. Dirix, *Beslagrecht. Kort begrip van het beslag- en executierecht*, Leuven, Acco, 1994, 19.

78. Art. 1385*octies*, 2e lid Ger.W.; art. 11.5.18, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

79. Art. 1385*octies*, 3e lid Ger.W.

80. Brussel 4 oktober 1995, *P&B* 1996, 129; E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 55; De stuitingsgronden worden in art. 2242 e.v. BW opgesomd, en de schorsingsgronden in art. 2251 e.v. BW.

81. E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 56.

82. E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 57; S. De Taeye, "De herstellplicht en de dwangsomvordering in de monumenten- en ruimtelijke ordeningsregelgeving", *TROS* 2000, 64.

83. Gent (1e k.) 10 november 2000, *TMR* 2001, 196.

84. Beslagr. Brussel 18 januari 2000, *AJT* 1999-2000, 654-655; E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 55.

om de verjaring te stuiten. Wanneer de veroordeelde bij de beslag-rechter verzet aantekent tegen het bevel tot betaling binnen de termijn van 6 maanden volgend op het bevel, blijven de gevolgen van de stuiting t.a.v. de op het ogenblik van de stuiting verbeurde dwangsommen voortduren tijdens het gehele geding.<sup>85</sup> Omdat dit evenwel niet geldt voor dwangsommen verbeurd ná de door het gecontesteerde bevel tot betaling veroorzaakte stuiting<sup>86</sup>, blijft het noodzakelijk ook tijdens het geding nog periodiek bevelen tot betaling te geven.

Gaat de schuldeiser over tot het leggen van beslag, dan heeft de stuiting uitwerking tot de voltooiing of de opheffing van het beslag.<sup>87</sup> De stuiting houdt pas op bij de laatste proceshandeling in het raam van die rechtspleging, nl. de rangregeling of de evenredige verdeling.<sup>88</sup> Logischerwijze moet echter ook hier de periodieke stuiting via bevelen tot betaling worden voortgezet, wil men de verjaring voorkomen van dwangsommen verbeurd ná de stuiting als gevolg van het beslag.

**680** De verjaring doet het recht van de schuldeiser op de verbeurde dwangsommen niet teniet, maar heeft enkel tot gevolg dat de schuldeiser geen eis tot betaling meer kan instellen. Er blijft een natuurlijke verbintenis bestaan die door erkenning of nakoming kan worden vernieuwd.<sup>89</sup> Wanneer de schuldenaar de verbeurde dwangsommen ondanks de ingetreden verjaring bij vergissing toch betaalt, is dit geen onverschuldigde betaling in de zin van artikel 1376 e.v. van het Burgerlijk Wetboek. De schuldenaar kan dit bedrag dan ook niet meer terugvorderen van de schuldeiser.

## 2.4. | Onmogelijkheid tot uitvoeren

### 2.4.1. | Gerechtelijke dwangsom

**681** De rechter die een dwangsom heeft opgelegd, kan op verordering van de veroordeelde de dwangsom opheffen, de looptijd ervan opschorten gedurende de door hem te bepalen termijn of de dwang-

85. Cass. 7 december 1995, *RW* 1995-96, 1416, noot.

86. Brussel 29 februari 2000, *JT* 2000, 466; Luik 30 april 1999, *TBBR* 2001, 299-300, noot V. Tollenaere; zie ook V. Tollenaere, "De verjaring van de dwangsom: De stuiting" (noot onder Cass. 8 april 1999 en Luik 30 april 1999), *TBBR* 2001, 303.

87. Beslagr. Brussel 18 januari 2000, *AJT* 1999-2000, 654; Gent 24 mei 1994, *RW* 1995-96, 779; Bergen 7 november 1991, *JT* 1992, 268; Antwerpen 8 januari 2001, *RW* 2001-02, 1030.

88. E. Dirix, "Executieproblemen met betrekking tot de dwangsom", *I.c.*, 56.

89. G.L. Ballon, *o.c.*, 96-97.



som verminderen in geval van blijvende of tijdelijke, gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de veroordeelde om aan de hoofdveroordeling te voldoen.<sup>90</sup> Hoe de ‘*rechter die de dwangsom heeft opgelegd*’ moet worden geïdentificeerd, werd door het Benelux Gerechtshof uiteengezet in een arrest van 15 april 1992, dat hierboven reeds werd besproken.<sup>91</sup> Wanneer de dwangsom verbeurd wordt op grond van een uitvoerbaar bij voorraad verklaarde beslissing van de eerste rechter waartegen beroep werd ingesteld, is de eerste rechter als enige bevoegd om kennis te nemen van een vordering in de zin van artikel 1385*quinquies* Ger.W. zolang de appelrechter nog geen uitspraak heeft gedaan. Zodra de appelrechter uitspraak heeft gedaan omtrent de hoofdveroordeling of de dwangsomveroordeling, gelden opnieuw de richtlijnen van het arrest van 15 april 1992.<sup>92</sup>

Op straffe van onontvankelijkheid van de vordering in de zin van artikel 1385*quinquies* Ger.W. moeten steeds alle schuldeisers van de dwangsom worden gedagvaard, zelfs wanneer de dwangsom op de publieke vordering werd toegekend aan de bevoegde overheid, die geen burgerlijke of tussenkomende partij was in het correctioneel geding.<sup>93</sup> Een cassatieberoep van de veroordeelde tegen het arrest van het hof van beroep waarin zijn vordering tot opheffing, vermindering of opschorting van de dwangsom wordt afgewezen, dient op straffe van onontvankelijkheid te worden betekend aan de partij tegen wie het gericht is, *i.e.* de stedenbouwkundige inspecteur.<sup>94</sup>

Al te vaak verliezen de veroordeelden echter uit het oog dat de opheffing van de dwangsom geen automatisme is, maar moet worden gevorderd voor de rechter die de dwangsom oplegde. De rechter kan de dwangsom weliswaar opheffen (of verminderen) vanaf de dag dat de onmogelijkheid intrad, ook al werd later gedagvaard, maar de veroordeelde zal over die dag en zijn bepaling moeten concluderen, zo niet zal de onmogelijkheid pas op de dag van de uitspraak worden vastgesteld.<sup>95</sup> De rechtspleging voor de dwangsomrechter heeft

90. Art. 1385*quinquies* Ger.W.

91. Zie *supra* [→ nr. 33].

92. Benelux Gerechtshof 27 mei 2013, A2012/2/5. Dit kan tot gevolg hebben dat de voor de eerste rechter ingestelde vordering tot herziening, waarover nog niet beslist is, moet worden hernomen bij de appelrechter zodra deze uitspraak heeft gedaan over de hoofdveroordeling of de dwangsomveroordeling; zie de concl. Adv. Gen. Henkes bij voormeld arrest (randnr. 8).

93. Gent (10e k.) 9 maart 2001, nr. 88.944, onuitg.; Antwerpen 21 oktober 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2010, afl. 9, samenvatting J. Van Lommel: “*De rechtstreekse dagvaarding ertoe strekkende de afschaffing minstens de herleiding te bekomen van de opgelegde dwangsom uitgebracht tegen de procureur des Konings is niet onontvankelijk.*”

94. Cass. 26 oktober 2010, rolnr. P100629N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

95. G.L. Ballon, *o.c.*, 76.

daarenboven geen schorsende werking en verhindert niet dat onder-tussen de dwangsommen kunnen blijven vervallen.<sup>96</sup>

**682** De onmogelijkheid kan materieel maar ook moreel zijn. Zij moet worden aangenomen indien het onredelijk zou zijn meer in-spanning en zorgvuldigheid te vergen dan de veroordeelde heeft be-tracht. De rechter moet dus onderzoeken of de veroordeelde sinds zijn veroordeling redelijkerwijze al het mogelijke heeft gedaan om aan de hoofdveroordeling te voldoen. Uitgangspunt moet daarom zijn dat het daarbij in de eerste plaats gaat om de inspanningen en zorgvuldigheid die de veroordeelde sedert de uitspraak aan de dag heeft gelegd. De onmogelijkheid om de hoofdveroordeling uit te voeren moet dan ook in beginsel beoordeeld worden aan de hand van feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan ná de hoofdveroordeling. De rechter mag evenwel, indien de gestelde on-mogelijkheid een gevolg is van door de veroordeelde voor de ver-oordeling gemaakte fouten, hiermede, zij het slechts in bijzondere omstandigheden, rekening houden bij de beantwoording van de vraag of en in hoeverre hij van de hem in artikel 1385*quinquies* Ger.W. verleende *discretionaire* bevoegdheid gebruik zal maken.<sup>97</sup> Daarbij valt met name te denken aan gedragingen van de veroor-deelde die hij, in het zicht van de mogelijke veroordeling, welbe-wust heeft verricht om de naleving daarvan te bemoeilijken of te beletten.<sup>98</sup>

De vordering tot opheffing of opschorting vanwege de veroordeelde die het goed hangende het geding of na het vonnis of arrest ver-

96. Antwerpen 29 september 2003, rolnr. 2003 ar1110, [www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be).

97. Benelux Gerechtshof 29 april 2008, nr. A2006/5/12; Cass. 17 oktober 2008, rolnr. C060070N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

98. Benelux Gerechtshof 29 april 2008, nr. A2006/5/12.

kocht, zal alleen al om deze reden meestal worden afgewezen.<sup>99</sup> Ook werd er reeds opgemerkt dat het loutere feit dat de nakoming van de hoofdveroordeling voor de schuldenaar sedert de veroordeling zwaarder of moeilijker is geworden of de medewerking van derden vereist, niet noodzakelijk de onmogelijkheid van de uitvoering in de zin van artikel 1385*quinquies* impliceert.<sup>100</sup> Dit geldt ook t.a.v. veroordeelde niet-eigenaars: behoudens het met succes aanwenden van een daartoe geëigend rechtsmiddel, kan de huidige eigenaar zich immers niet verzetten tegen de regelmatige uitvoering van het bevel, zelfs al was hij geen partij in het geding.<sup>101</sup>

99. Antwerpen 1 februari 2005, rolnr. 650P2005, [www.juridat.be](http://www.juridat.be): “*Dat de vordering tot herstel geen persoonlijk karakter heeft, maar strekt tot het doen verdwijnen van de onrechtmatige toestand die met betrekking tot het onroerend goed is ontstaan; dat de derde-verkrijger de tegenwerpelijke geworden uitspraak en haar gevolgen moet ondergaan; Overwegende dat in deze zaak de beweerde onmogelijkheid waarop de rechtstreeks dagende partij zich beroept aan het eigen gedrag of onzorgvuldigheid te wijten is en derhalve geen onmogelijkheid naar art. 1385 quinquies Ger.W. uitmaakt*”; G.L. Ballon, “Dwangsom” in *APR*, Gent, Story-Scientia, 1980, 77; S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 78; Gent 28 mei 1998, gepubl. in S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening, o.c.*, 137-139; Corr. Leuven 13 december 1999, *TMR* 2000, 403; eventuele clausules in de verkoopakte over de verplichting tot herstel (andere dan of aanvullend op de verbintenis bedoeld in art. 137, § 1, 4° DRO) gelden enkel tussen partijen en doen geen afbreuk aan de plicht tot afbraak die op de verkoper rust: zie M. Roosemont, “Ambtshalve uitvoering van afbraakvonnissen en -arresten overeenkomstig art. 68 § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening”, *TROS* 1998, 627.

100. Gent (10e k.) 25 februari 2000, *TMR* 2000, 402; G.L. Ballon, “Dwangsom”, in *APR*, Gent, Story-Scientia, 1980, 78; zie ook Antwerpen, 14 februari 2007, nr. 1355P99, onuitg.: “*Hierbij dient erop gewezen dat de aanvraag van een regularisatieaanvraag niet schorsend werkt en dat een planologisch attest niet gelijkstaat aan een verkregen schriftelijke stedenbouwkundige vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen. Het feit dat ingevolge decreetswijziging een regularisatie mogelijk wordt, geeft evenwel geen zekerheid tot op het ogenblik dat de vergunning daadwerkelijk verkregen is. Tot dan blijft de vastgestelde en bevestigde verklaarde onrechtmatige en onwettige toestand bestaan.... De situatie die is ontstaan door het aanvragen van een regularisatievergunning is een toestand die zelf door de rechtstreeks dagende partijen gecreëerd is. Bovendien staat een aanvraag tot regularisatie een opgelegd herstel niet in de weg.*”

101. Cass. 6 februari 2007, rolnr. P061286N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Gent 28 mei 1998, gepubl. in S. De Taeye, *Handhaving Ruimtelijke Ordening*, Gent, Mys & Breesch, 1999, 137.

Aangezien het indienen van een regularisatieaanvraag geschiedt op eigen risico, schort dit gegeven de verplichting tot herstel niet op en kan hieruit evenmin een morele onmogelijkheid worden afgeleid.<sup>102</sup>

Uitzonderlijk kan het voorkomen dat na de uitspraak van de dwangsomrechter komt vast te staan dat de voldoening van de hoofdveroordeling reeds voordien onmogelijk was. Bij de toepassing van artikel 1385*quinquies* Ger.W. dient de dwangsomrechter rekening te houden met het bestaan van een onmogelijkheid tot uitvoeren van de hoofdveroordeling, ongeacht of deze onmogelijkheid al dan niet reeds bestond vóór de hoofdveroordeling. In beide gevallen verliest de dwangsom immers iedere zin als prikkel om de nakoming van de hoofdveroordeling te verzekeren en strekt zij enkel (nog) tot bestraffing van de schuldenaar.<sup>103</sup>

Het staat de stedenbouwkundige inspecteur vrij te kiezen voor het aanwenden van het pressiemiddel van het verbeuren van de dwangsom om de veroordeelden aan te sporen zelf tot uitvoering van de bevolen herstelmaatregel over te gaan, eerder dan dit ambtshalve te doen. Het gegeven dat de stedenbouwkundige inspecteur nog geen advies in de zin van artikel 6.1.7 VCRO heeft ingewonnen, kan in hoofde van de veroordeelden dan ook geen aanleiding geven tot een morele onmogelijkheid om uitvoering te geven aan het bevel tot herstel. De dwangsomrechter beschikt overigens niet over de bevoegdheid om de stedenbouwkundige inspecteur te bevelen dit advies in te winnen.<sup>104</sup>

**683** Ten slotte kan de rechter slechts die dwangsommen opheffen of verminderen die verbeurd zijn nádat de vermeende onmogelijkheid intrad. Voor de dwangsommen die verbeurd zijn voordat de tenuitvoerlegging van het bevolen herstel in hoofde van de veroordeelde onmogelijk werd, beschikt de rechter niet over een dergelijke bevoegdheid.<sup>105</sup>

De beslissing van de rechter die de dwangsom opheft, vermindert of opschort, vormt een belangrijke uitzondering op de kracht van het gewijsde, verbonden aan de oorspronkelijke beslissing waarbij ze is uitgesproken. Artikel 1385*quinquies* Ger.W. moet dan ook restric-

102. Antwerpen 22 december 2010, *TROS-Nieuwsbrief* 2011, afl. 2, 25, samenvatting J. Van Lommel.

103. Cass. 21 maart 2011, rolnr. C100631N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

104. Gent 12 april 2007, nr. 2006/ST/06, onuitg.; Antwerpen 27 april 2010, *TROS-Nieuwsbrief* 2010, afl. 6, 12-13, samenvatting J. Van Lommel.

105. Art. 1385*quinquies*, 2e lid Ger.W.; Gemeenschappelijke MvT van de Benelux-overeenkomst houdende eenvormige wet betreffende de dwangsom, *Parl.St.* Kamer 1977-78, 353/1, 19.

tief worden uitgelegd en toegepast.<sup>106</sup> De rechter is uitsluitend bevoegd om de dwangsom op te heffen of te verminderen in geval van blijvende of tijdelijke, gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de veroordeelde om aan de veroordeling te voldoen.<sup>107</sup> Wanneer – bv. – het bedrag van de verbeurde dwangsommen door het nalatig stilzitten van de veroordeelde zodanig is opgelopen dat er een wanverhouding is ontstaan tussen het bedrag van de dwangsom en de waarde van de niet-uitgevoerde prestatie, kan die wanverhouding op zich géén aanleiding geven tot opheffing, vermindering of opschorting. Dit geldt zelfs wanneer het oplopen van de dwangsommen het gevolg is van het niet-naleven van slechts een klein deel van de door de rechter bevolen prestatie.<sup>108</sup>

**684** Het cassatiemiddel, dat geheel opkomt tegen het onaantastbaar oordeel van de rechters dat de eisers niet in de onmogelijkheid zijn de opgelegde herstelmaatregel uit te voeren, is onontvankelijk.<sup>109</sup>

**685** De regeling van de dwangsom gaat uit van een strikte taakverdeling tussen de rechter die de dwangsom oplegt, de dwangsomrechter, en de rechter die moet oordelen over het al dan niet verbeurd zijn ervan, de beslagrechter.<sup>110</sup> De rechter die kennis neemt van een vordering tot opheffing, opschorting of vermindering van de dwangsom, is in zijn hoedanigheid van dwangsomrechter niet bevoegd om kennis te nemen van een vordering die strekt tot vaststelling dat de hoofdveroordeling werd nagekomen. Deze bevoegdheid blijft exclusief voorbehouden voor de beslagrechter.<sup>111</sup>

## 2.4.2. | Bestuurlijke dwangsom

**686** Artikel 11.5.17 voorziet in een gelijkaardige regeling, met dien verstande dat de bevoegdheid om over de onmogelijkheid te oordelen niet wordt opgedragen aan de instantie die de dwangsom heeft opgelegd, maar wel aan de rechtbank van eerste aanleg of desgeval-

106. Benelux Gerechtshof 9 maart 1987, *RW* 1987, 2287, concl. Adv. Gen. Krings; Benelux Gerechtshof 12 februari 1996, *RW* 1995-96, 1298, concl. Adv. Gen. Janssens De Bisthoven; Amsterdam, 20 januari 1984, *NJ* 1985, 1450, nr. 431.

107. Benelux Gerechtshof 9 maart 1987, *RW* 1987, 2287, concl. Adv. Gen. Krings.

108. Benelux Gerechtshof 9 maart 1987, *RW* 1987, 2287, concl. Adv. Gen. Krings; Amsterdam 20 januari 1984, *NJ* 1985, 1450, nr. 431.

109. Cass. 6 december 2005, rolnr. P051195N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

110. Cass. 20 oktober 2008, rolnr. S070059N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

111. Cass. 14 november 2008, rolnr. C050421N, [www.cass.be](http://www.cass.be); Benelux Gerechtshof, 28 juni 2008, *NJW* 2009, 27, noot AV.

lend het hof van beroep wanneer dit *in casu* als dwangsomrechter te beschouwen is. De overtreder dagvaardt daartoe de inspecteur Onroerend Erfgoed, die optreedt namens het Vlaams Gewest.

Deze beperkte afwijking op het beginsel dat de onmogelijkheid door de dwangsomrechter wordt beoordeeld, is volgens de memorie van toelichting ingegeven door de bekommernis om een maximale rechtsbescherming te geven aan de persoon aan wie de last onder dwangsom werd opgelegd. Betwistingen rond de mogelijkheid tot het uitvoeren van de maatregel zijn immers nauw verwant aan uitvoeringsgeschillen, waar rechterlijke arbitrage tussen de overheid als executant en de particulier die de executie ondergaat aangewezen lijkt.<sup>112</sup>

**687** Zoals artikel 1385 *quinquies* Gerechtelijk Wetboek, dient ook deze bepaling restrictief te worden uitgelegd en toegepast. Enkel wanneer daadwerkelijk een onmogelijkheid wordt vastgesteld, kan de rechter van deze bevoegdheid gebruikmaken.<sup>113</sup>

### **3. | Ambtshalve uitvoering**

#### **3.1. | Voorafgaande betekening**

##### **3.1.1. | Van de rechterlijke titel (inclusief notariële akten)**

**688** Door de burgerlijke aard van de herstelmaatregel beschikt de partij die tot uitvoering van de rechterlijke beslissing overgaat over alle gewone middelen krachtens dewelke een vonnis kan worden uitgevoerd in burgerlijke zaken.

Dit impliceert dat de gedwongen tenuitvoerlegging conform artikel 1495, 1e lid van het Gerechtelijk Wetboek enkel kan geschieden na voorafgaande betekening van de uitgifte, voorzien van het formulier van tenuitvoerlegging.<sup>114</sup> Deze uitgifte kan overeenkomstig artikel 1372 e.v. van het Gerechtelijk Wetboek (o.m.) worden afgeleverd aan de rechtstreekse belanghebbenden en de rechthebbenden, en dus ook aan de (in het vonnis of arrest gemachtigde) inspecteur On-

112. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 103.

113. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 103.

114. Cass. 14 januari 2010, rol.nr. C090029N, [www.cass.be](http://www.cass.be); E. Dirix en W. Broeckx, "Beslag", *APR* 1992, 7, 98, nr. 163; het voorschrift van art. 1495, 1e lid Ger.W. heeft tot strekking te verzekeren dat diegene waartegen uitgevoerd wordt, zeker kennis krijgt van het hem belastende vonnis of arrest en van de hem te wachten staande executie, zodat hij in de mogelijkheid wordt gesteld om zich te verdedigen, en moet dus zeker in deze hypothese worden nageleefd.

roerend Erfgoed, hoewel hij niet noodzakelijk partij in het geding was. In de betekening wordt aan de veroordeelde het bevel gegeven om de opgelegde verplichtingen na te komen.

De minnelijke schikking is begrepen in een authentieke akte. De betekening vereiste geldt ook voor de uitvoering van notariële akten. Alleen de grosse van de afzonderlijke akte is uitvoerbaar.<sup>115</sup> Zij kan door de notaris worden afgeleverd conform artikel 23 Wet Notarisambt, aan 'de onmiddellijke belanghebbende personen', waaronder de inspecteur Onroerend Erfgoed.

**689** Gelet op het burgerlijk karakter van de herstelmaatregel, heeft de bevoegde overheid het recht om onmiddellijk – en dus nog voor het einde van de termijn voor vrijwillig herstel – over te gaan tot de betekening van de rechterlijke titel, en de kosten hiervan te verhalen op de veroordeelden, zelfs indien deze laatsten binnen de toegestane termijn tot het bevolen herstel overgaan.<sup>116</sup>

**690** De betekening van een vonnis of arrest tot kennisgeving dat het bestuur na het verstrijken van een bepaalde termijn zal overgaan tot de ambtshalve uitvoering van het rechterlijk bevel, is geen bestuurshandeling in de zin van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen', en moet bijgevolg niet uitdrukkelijk gemotiveerd worden.<sup>117</sup>

**691** Het vonnis of arrest moet in principe zowel worden betekend aan alle veroordeelden als aan alle huidige niet-veroordeelde (mede-)eigenaars van het onroerend goed. Wanneer de titel de uithuiszetting van de bewoners-niet-eigenaars impliceert, moet zij ook aan hen worden betekend.<sup>118</sup> Het niet-naleven van deze formaliteit wordt gesanctioneerd met een relatieve nietigheid: vereist is dat de niet-naleving daadwerkelijk de belangen van de partij die er zich op beroept, heeft geschonden.<sup>119</sup> In een arrest van 8 juli 2004 oordeelde het Hof voor de Rechten van de Mens dat het niet-betekenen aan een niet-veroordeelde mede-eigenaar van het definitieve vonnis waarbij haar echtgenoot was veroordeeld tot het slopen van de gezinswo-

115. Art. 25, 1e lid Organieke Wet op het Notarisambt.

116. Beslagr. Antwerpen 21 mei 2001, *RW* 2001-02, 1110.

117. Cass. 6 oktober 2005, rolnr. C030146N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

118. *Cf. infra* [→ nr. 56]. Deze betekening moet echter niet noodzakelijk gelijktijdig geschieden met de betekening aan de veroordeelde en eventuele andere eigenaars; bovendien lijkt het aannemelijk dat wanneer de bewoners huisgenoten zijn van de veroordeelde, naar analogie met de uithuiszetting van huurders 'en de zijnen', de titel tegen hen kan worden ten uitvoer gelegd zonder dat deze titel aan hen individueel moet worden betekend; vergelijk E. Dirix en K. Broeckx, "Beslag", *APR* 2001, 11.

119. P. Taelman, *Het gezag van gerechtelijk gewijsde*, Diegem, Kluwer, 2001, 344; art. 861 Ger.W.

ning, niet noodzakelijk een inbreuk uitmaakt op diens recht op toegang tot de rechter in de zin van artikel 6.1 van het EVRM wanneer uit de feiten blijkt dat zij reeds lang op de hoogte was van het bestaan van het vonnis en het voornemen van de handhavende overheid om het ambtshalve ten uitvoer te leggen.<sup>120</sup>

### 3.1.2. | Van de bestuurlijke titel

**692** Artikel 11.5.12, 1e lid Onroerendergoeddecreet voorziet bij bestuursdwang in de principiële betekening van het besluit en desgevallend de beroepsbeslissing van de minister, voorafgaand aan de gedwongen tenuitvoerlegging.

Deze verplichting geldt echter niet:

- a) wanneer de tenuitvoerlegging gebeurt met expliciete of impliciete instemming van de zakelijkrechthouder en de gebruiker van het onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van de bestuursdwang<sup>121</sup>;
- b) in geval van de mondelinge beslissing tot bestuursdwang, bedoeld in artikel 11.5.7, § 6.<sup>122</sup>

## 3.2. | Uitvoeringsmonopolie van de gerechtsdeurwaarder

### 3.2.1. | Van gerechtelijke titels en authentieke akten

**693** De tenuitvoerlegging gebeurt door de gerechtsdeurwaarder, op vertoon van de uitgifte. Overeenkomstig artikel 516 Ger.W. zijn immers alleen de gerechtsdeurwaarders bevoegd tot het ten uitvoerleggen van alle rechterlijke beslissingen, akten of titels in uitvoerbare vorm. In geen geval kan de gemachtigde overheid of burgerlijke partij zelf tot **dwanguitvoering** overgaan, door bv. zichzelf met geweld toegang te verschaffen tot het onroerend goed om in het herstel van de vorige staat te voorzien.<sup>123</sup>

Dit neemt echter niet weg dat de gemachtigde instantie of partij zelf tot uitvoering mag overgaan zolang hij niet op verzet stuit van de eigenaar.<sup>124</sup>

120. EHRM (1e afd.) 8 juli 2004, nr. 44734/98, Karin Libert/België, *TMR* 2004, 537; [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

121. Art. 11.5.12, 1e lid Onroerendergoeddecreet.

122. Art. 11.5.12, 2e lid Onroerendergoeddecreet.

123. Art. 516 Ger.W.; E. Dirix en K. Broeckx, *o.c.*, 8-9.

124. E. Dirix en K. Broeckx, *o.c.*, 9.



Bij de uitvoering kan de gerechtsdeurwaarder zich laten bijstaan door hulppersonen, zoals een slotenmaker, een verhuisondernemer, een aannemer van bouw- en/of sloopwerken. In geval van verzet zal hij de bijstand van de openbare macht kunnen invoeren.<sup>125</sup>

Geen handeling van tenuitvoerlegging mag echter geschieden, hetzij tussen negen uur 's avonds en zes uur's morgens, hetzij op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag, behalve bij dringende noodzakelijkheid krachtens een verlot van de beslagrechter, verleend op verzoekschrift.<sup>126</sup>

**694** Aangenomen mag worden dat het vonnis of arrest dat de machtiging tot reële executie verleent, ook impliceert dat op bepaalde rechten van de eigenaar inbreuk mag worden gemaakt voor zover die inbreuk noodzakelijk is om tot de expliciet toegelaten handeling te kunnen overgaan<sup>127</sup>:

- zo houdt de machtiging om het herstel door te voeren, verstrekt door de strafrechter, impliciet de machtiging in om de bewoners van het huis indien nodig te laten uitdrijven, zelfs indien zij niet in het geding werden betrokken<sup>128</sup>;
- voor zover noodzakelijk, kan de gerechtsdeurwaarder bovendien ook vóór de eigenlijke start van de werken het terrein en de wederrechtelijke constructies betreden om de precieze omvang van de uit te voeren werken te kunnen vaststellen.<sup>129</sup> Desnoods kan hij zich hiertoe laten vergezellen door professionelen, zelfs in functie van het opmaken van een bestek door deze laatsten;
- voor zover dit omwille van veiligheidsoverwegingen absoluut noodzakelijk is, kan de gerechtsdeurwaarder tevens besluiten de nutsvoorzieningen af te sluiten, evenwel zonder dat het afsluiten

125. E. Dirix en K. Broeckx, *o.c.*, 9.

126. Art. 1387 Ger.W.; zie eveneens E. Dirix en K. Broeckx, *o.c.*, 8.

127. E. Dirix en K. Broeckx, *o.c.*, 9.

128. Brussel KG 26 februari 1999, onuitg.; Rb. Turnhout KG 1 december 1997, gepubliceerd in S. De Taeye, *o.c.*, 162.; in dit verband kan worden opgemerkt dat de art. 1344*bis* tot en met 1344*quinquies* van het Gerechtelijk Wetboek enkel van toepassing zijn op huurgeschillen (cf. *Parl.St.* Kamer 1996-97, 1157/1, 4 en art. 1344*quater*, waar telkens gesproken wordt over de verhuurder als opdrachtgever van de uithuiszetting). Nochtans lijkt het aan te bevelen om de minimumtermijnen van één maand (wachtermijn na de betekening) en vijf werkdagen (verwittiging voor werkelijke datum uithuiszetting) zo mogelijk na te leven.

129. Het is bv. erg belangrijk voor de uitvoerende overheid of particulier om te weten of de constructies al dan niet reeds werden ontruimd, en of de toegangswegen al dan niet versperd lijken te zijn.

van deze voorzieningen gehanteerd mag worden als drukkingsmiddel t.a.v. de al dan niet veroordeelde eigenaar.<sup>130</sup>

Wanneer de gedwongen tenuitvoerlegging van het rechterlijk bevel de uitzetting van de bewoners uit hun woning impliceert, zendt de gerechtsdeurwaarder na een termijn van vier dagen na de betekening van het vonnis, bij gewone brief, een afschrift van het vonnis naar het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van de plaats waar het goed gelegen is.<sup>131</sup> Zijn exploot van betekening moet in dit geval vermelden dat de persoon wiens uithuiszetting is bevolen binnen een termijn van twee dagen vanaf de betekening van het vonnis, bij de gerechtsdeurwaarder zijn verzet kenbaar kan maken tegen de mededeling van het vonnis aan het OCMW.<sup>132</sup>

Het OCMW biedt vervolgens, **op de meest aangewezen wijze**, aan om binnen zijn wettelijke opdracht hulp te bieden.<sup>133</sup> Dit houdt volgens de parlementaire voorbereiding in dat het OCMW onmiddellijk nagaat of de vordering betrekking heeft op personen die reeds als hulpbehoevend gekend zijn. Wanneer dit het geval is, moet het OCMW dringend met de betrokkene contact opnemen. In het andere geval moet de betrokken persoon enkel in kennis worden gesteld van de dienstverlening die door het OCMW wordt aangeboden (sociale dienst, budgetbegeleiding, huisvestingsdienst, ...).<sup>134</sup>

De goederen die ter uitvoering van vonnissen tot uitzetting op de openbare weg worden geplaatst, en die de gemeente, na achterlating door de eigenaar, heeft moeten wegnemen om een einde te maken aan de belemmering van de openbare weg, worden nog gedurende zes maanden bijgehouden. De gemeente legt een register aan, waarvan de eigenaar op zijn verzoek kosteloos een uittreksel kan verkrijgen met vermelding van zijn weggenomen goederen.<sup>135</sup> Bovendien nodigt zij de eigenaar per brief door brenger of per aangetekende brief uit om de goederen te komen afhalen voor het verstrijken van de termijn van zes maanden.<sup>136</sup> De gemeente mag de kosten van weghaling en bewaring van de goederen doorrekenen aan de eigenaar of zijn rechtverkrijgenden, en kan de teruggave afhankelijk

130. M. Roosemont, "Ambtshalve uitvoering van afbraakvonnissen en -arresten overeenkomstig art. 68, § 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening", *I.c.*, 1998, 628.

131. Art. 1344*sexies*, § 1 Ger.W.

132. Art. 1344*sexies*, § 2 Ger.W.

133. Art. 1344*sexies*, § 3 Ger.W.

134. J. Laenens, "De uithuiszetting", *RW* 1998-99, 1412-1415.

135. Art. 2, 1e lid wet van 30 december 1975 betreffende de goederen, buiten particuliere eigendommen gevonden of op de openbare weg geplaatst ter uitvoering van vonnissen tot uitzetting, *BS* 17 januari 1976.

136. Art. 3 wet van 30 december 1975.

stellen van de voorafgaande betaling van de kosten.<sup>137</sup> Indien de goederen niet worden opgeëist binnen de termijn van zes maanden, worden zij eigendom van de gemeente.<sup>138</sup>

Op de schouders van de aangezochte gerechtsdeurwaarder rust de moeilijke taak om bij de uitvoering van het rechterlijk bevel de rechten van de (eventueel niet-veroordeelde) eigenaar van het onroerend goed zo min mogelijk te krenken, zonder evenwel de efficiëntie van de gedwongen uitvoering in het gedrang te brengen. Luidens artikel 517 van het Gerechtelijk Wetboek is hij echter verplicht zijn ambt uit te oefenen voorzover hij daartoe wordt verzocht. Indien de gerechtsdeurwaarder desalniettemin weigert zijn ambt te verlenen, kan de uitvoerende overheid of burgerlijke partij zich wenden tot het Openbaar Ministerie, die krachtens artikel 139 van het Gerechtelijk Wetboek de gerechtsdeurwaarder kan gelasten op te treden.<sup>139</sup>

**695** Als ministerieel ambtenaar draagt de gerechtsdeurwaarder in de uitoefening van zijn ambt een quasi-politionele functie: wanneer hij beschimpt wordt of op weerspanningheid stuit in de zin van respectievelijk artikel 275 en artikel 269 van het Strafwetboek, maakt hij proces-verbaal op, dat hij onmiddellijk verzendt aan de bevoegde procureur des Konings.<sup>140</sup> Hetzelfde geldt overigens voor de ter plaatse aanwezige agenten van de openbare macht.

### 3.2.2. | Van bestuurlijke titels

**696** Het uitvoeringsmonopolie van de gerechtsdeurwaarder bij de tenuitvoerlegging van rechterlijke titels, wordt door artikel 11.5.12 Onroerenderfgoeddecreet uitdrukkelijk doorgetrokken naar de bestuurlijke titels. Volgens de memorie van toelichting wordt hiervoor geopteerd omdat “*de tenuitvoerlegging door een gespecialiseerd en onafhankelijk ministerieel ambtenaar belangrijke waarborgen inhoudt voor zowel de schuldenaar als de schuldeiser*”.<sup>141</sup>

**697** Hierop bestaat slechts één uitzondering, met name de tenuitvoerlegging een mondelinge beslissing tot bestuursdwang, bedoeld in artikel 11.5.7, § 6 Onroerenderfgoeddecreet. In dat geval zou de verplichting om beroep te doen op een gerechtsdeurwaarder volgens memorie van toelichting niet alleen “*als een vertragende factor worden ervaren*”, zij zou alsdan ook “*geen meerwaarde (hebben)*,”

137. Art. 5 wet van 30 december 1975.

138. Art. 4 wet van 30 december 1975.

139. Temeer nu onroerend erfgoed de openbare orde aanbelangt.

140. *Beslagzakboekje*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen, 1999, 7; art. 29 Sv.

141. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

*aangezien er op dat ogenblik nog geen geschreven beschikking voorhanden is en de gerechtsdeurwaarder zich zal moeten gedragen naar de mondelinge instructie van de inspecteur onroerend erfgoed*".<sup>142</sup>

Nog volgens de memorie van toelichting betreft deze uitzondering *"uiteraard enkel de urgente werken en niet de na betekening nog uit te voeren herstelmaatregelen of de invordering van de kosten"*.<sup>143</sup>

**698** Aangezien de gerechtsdeurwaarder of de inspecteur Onroerend Erfgoed de uitvoering van de werken doorgaans zullen overlaten aan gespecialiseerde vaklui, bepaalt het decreet volledigheidshalve dat de door hen aangewezen personen toegang hebben tot elke plaats in de mate waarin dit redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van hun taak.<sup>144</sup>

Wanneer de toepassing van bestuursdwang dat vereist, kunnen gebouwen en terreinen worden verzegeld.<sup>145</sup> Deze verzegeling betreft *"een bewarende maatregel, waartoe in de loop van de dwanguitvoering gebeurlijk wordt besloten om het vlot verloop ervan te garanderen, niet geautoriseerde toegang te verhinderen en te vermijden dat schade wordt toegebracht of diefstallen worden gepleegd"*.<sup>146</sup> Zij moet onderscheiden worden van de verzegeling bedoeld in artikel 11.5.6, die specifiek tot doel heeft het stakingsbevel te doen naleven.<sup>147</sup>

Tot slot kunnen goederen worden weggevoerd en elders opgeslagen, wanneer dit nodig blijkt voor de toepassing van de bestuursdwang. Artikel 12.1.2 Onroerenderfgoedbesluit voorziet daartoe in een specifieke procedure van registratie, bewaring, teruggave en verhaal van de kosten. Voor meer details wordt naar deze bepaling verwezen.

### 3.3. | Kostenverhaal

#### 3.3.1. | Omvang

**699** Hoger werd reeds vastgesteld dat de herstelplicht en de (vervangende) gehoudenheid voor de kosten van een gedwongen uitvoering door de inspecteur Onroerend Erfgoed steeds solidair of

142. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

143. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

144. Art. 11.5.12, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet.

145. Art. 11.5.13 Onroerenderfgoeddecreet.

146. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

147. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

minstens *in solidum* is, ongeacht of de gedwongen uitvoering plaatsvond op basis van een rechterlijke beslissing, een authentieke akte of een bestuurlijke dwangmaatregel.<sup>148</sup>

Zowel voor de solidaire veroordeling als voor de veroordeling *in solidum* geldt dat de uitvoeringsgerechtigde om het even welke veroordeelde mag aanspreken en dat de uitvoering van de opgelegde maatregel en/of de betaling van de door de uitvoeringsgerechtigde gemaakte uitvoeringskosten door de ene veroordeelde alle andere bevrijdt. In dat geval zal de veroordeelde die de gehele schuld voldaan heeft, regres kunnen uitoefenen t.a.v. de andere aansprakelijke personen, elk ten belope van hun aandeel rekeninghoudend met de ernst en de invloed van eenieders schuld op het ontstaan van de schade. Het is daarbij niet van belang of de andere aansprakelijke personen eveneens tot de herstelmaatregel werden veroordeeld.<sup>149</sup>

**700** Nieuw is dat het Onroerenderfgoeddecreet in geval van gedwongen uitvoering, gebaseerd op hetzij een rechterlijke herstelmaatregel<sup>150</sup>, hetzij bestuursdwang<sup>151</sup>, evenzeer voorziet in een kostenverhaal tegen de zakelijkrechthouder op het onroerend goed, zelfs wanneer deze niet als veroordeelde of adressant van een beslissing tot toepassing van bestuursdwang kan worden beschouwd.

Dit kostenverhaal is principieel onbeperkt, behalve voor de zakelijkrechthouder wiens titel dateert van vóór de overschrijving van de dagvaarding, van het besluit tot toepassing van bestuursdwang in de registers van de hypotheekbewaarder én die *“vreemd is aan de oorzaak tot herstel”*, hierna gemakshalve de ‘onschuldige en onwetende eigenaar’ genoemd.

Ook bij de ‘onschuldige en onwetende eigenaar’ is verhaal mogelijk, maar beperkt tot de verrijking die hij ingevolge de gedwongen uitvoering heeft verkregen. De memorie van toelichting verantwoordt dit beperkt kostenverhaal als volgt:

*“De werken die bij wijze van herstelmaatregel of dringende instandhoudingsmaatregel door de rechter worden bevolen en ingevolge het stilzitten van de veroordeelde ambtshalve worden uitgevoerd door de inspecteur onroerend erfgoed, zullen in de regel waarde toevoegen aan het onroerend goed dat er het voorwerp van uitmaakt, dit in tegenstelling tot de herstelmaatregelen in de sfeer van de ruimtelijke ordening die doorgaans van destructieve aard zijn. Het spreekt voor zich dat wanneer door de gemeenschap ge(pre)financierde werken*

148. Zie *supra* [→ nr. 501-506].

149. Zie *supra* [→ nr. 505].

150. Art. 11.4.4, § 2 Onroerenderfgoeddecreet

151. Art. 11.5.10, § 2 Onroerenderfgoeddecreet

*worden uitgevoerd die in hoofde van de eigenaar van het onroerend goed een verrijking tot gevolg hebben, de gemeenschap (in aanvulling op haar vordering tegen de overtreder zelf) moet kunnen beschikken over een vordering tegen deze eigenaar, minstens ten belope van de hem toegevalen verrijking. Op deze manier wordt de gemeenschap als slachtoffer van de inbreuk toch enigszins beschermd tegen het risico op insolabiliteit van de veroordeelde.*

*Deze regeling is overigens gunstiger voor de ‘onschuldige’ eigenaar dan de gemeenrechtelijke regeling, zoals opgenomen in artikel 555 BW. Volgens dit artikel dient de eigenaar, die verkiest de door een derde tot stand gebrachte beplantingen, gebouwen en werken te behouden (waartoe de eigenaar hier verplicht zal zijn, gelet op de decretale bescherming van het onroerend erfgoed en de tegenstelbaarheid van de tussengekomen rechterlijke beslissing, gewezen in het algemeen belang), de waarde van de materialen en het arbeidsloon te vergoeden, wat, gelet op de zware kosten die verbonden zijn aan het herstel van beschadigde erfgoedwaarden, vaak een veelvoud zal zijn van de verrijking, begrepen als de verhoging van de marktwaarde van het onroerend goed.”<sup>152</sup>*

Voor alle andere zakelijkrechtshouders geldt er een onbeperkt kostenverhaal, wat door de memorie als volgt wordt verantwoord:

*“Om misbruiken uit te sluiten, zal het kostenverhaal tegen de eigenaar, die na de overschrijving van de dagvaarding en dus met kennis van het hangende geschil het onroerend goed toch besluit aan te kopen, wel onbeperkt zijn, zelfs wanneer hem geen inbreuk kan worden verweten. Voor deze categorie van ‘niet-veroordeelde doch verwittigde’ eigenaars geldt bijgevolg de algemene regeling van artikel 555 BW onverkort.”*

Artikel 11.4.4, § 2 en 11.5.10, § 2 Onroerenderfgoeddecreet wijken volgens de visie van de decreetgever m.a.w. enkel af van de gemeenrechtelijke regeling, vervat in artikel 555 BW, in de mate waarin zij het kostenverhaal in het belang van de ‘onschuldige en onwetende eigenaar’ beperken tot de verrijking als gevolg van de dwanguitvoering.

### 3.3.2. | Gedwongen invordering

**701** De gedwongen invordering van de gemaakte kosten geschiedt op basis van de rechterlijke titel, of, in geval van bestuursdwang, op

152. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 92.

grond van een dwangbevel, dat wordt uitgevaardigd door de inspecteur Onroerend Erfgoed, en gevisieerd en uitvoerbaar verklaard door een daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar. Het dwangbevel wordt op kosten van de overtreder bij deurwaardersexploot betekend.<sup>153</sup>

Deze regeling is vergelijkbaar met de regeling tot invordering van de bestuurlijke geldboete zoals opgenomen in het artikel 11.2.5 (§ 5 en 6), die op zijn beurt teruggaat op § 6 tot 8 van artikel 102*bis* Vlaamse Wooncode.

**702** Het dwangbevel kan worden aangevochten door dagvaarding van het Vlaams Gewest voor de beslagrechter van het arrondissement van de plaats waar de goederen liggen.<sup>154</sup> Zoals bij bestuurlijke geldboeten, heeft het verzet tegen dwangbevel van rechtswege een schorsende werking.<sup>155</sup>

Anders dan bij bestuurlijke geldboeten, kan de inspecteur Onroerend Erfgoed de beslagrechter namens het Vlaams Gewest evenwel verzoeken om de schorsing voorafgaand aan de behandeling van het verzet opnieuw op te heffen.<sup>156</sup> De memorie van toelichting wijst er in dit verband op dat *“de recuperatie van door de overheid voorgeschoten gelden, die bijgevolg werkingsmiddelen uitmaken voor toekomstige handhavingsacties en niet onnodig lang geblokkeerd mogen blijven”*. De beslagrechter dient hierbij *“de in het geding zijnde belangen af (te) wegen, in het bijzonder rekening houdend met de verwachte slaagkansen van het door de overtreder ingestelde verzet en/of diens jurisdictioneel beroep tegen de administratieve beslissing, gewezen in tweede aanleg”*.<sup>157</sup>

Van zijn kant beschikt de overtreder over de mogelijkheid om de beslagrechter te verzoeken de schorsing, die in principe ophoudt na de afwijzing van zijn verzet tegen het uitgevaardigde dwangbevel, te verlengen tot aan de definitieve uitspraak over zijn gerechtelijk beroep tegen de beslissing van de minister. De beslagrechter zal dit verzoek slechts kunnen inwilligen in zoverre hij dit gerechtelijk beroep kennelijk gegrond acht.<sup>158</sup>

153. Art. 11.5.11, § 1 Onroerenderfgoeddecreet.

154. Art. 11.5.11, § 2, 1<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

155. Art. 11.5.11, § 2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

156. Art. 11.5.11, § 2, 2e lid Onroerenderfgoeddecreet.

157. *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 100.

158. Art. 11.5.11, § 2, 3e lid Onroerenderfgoeddecreet; *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, 1901/1, 100.

**703** Uiteraard kan de schorsing nooit het nemen van bewarende maatregelen, zoals het inschrijven van een wettelijke hypotheek, betreffen.<sup>159</sup>

### 3.4. | Wettelijke hypotheek

#### 3.4.1. | Tijdstip, onderpand, bedrag en procedure

**704** De kosten van gedwongen uitvoeringen in het beleidsveld onroerend erfgoed lopen vaak erg hoog op. Aangezien deze kosten worden ge(pre)financierd met gemeenschapsgelden, is het voorzien in een zekerheid geen overbodige luxe. Als zakelijke zekerheid heeft wettelijke hypotheek zijn deugdelijkheid bewezen.

De wettelijke hypotheek strekt zich principieel uit tot alle zakelijke rechten die toebehoren aan de veroordeelde<sup>160</sup> of de adressant van de bestuursdwang.<sup>161</sup> Enkel wanneer sprake is van een tot de verrijking beperkt verhaal op de hierboven genoemde ‘onschuldige en onwetende eigenaar’<sup>162</sup>, blijft de hypotheek lastens deze laatste beperkt tot het onroerend goed waarop de uitgevoerde maatregel betrekking had. De hypotheek wordt ingeschreven *“op voorlegging van een afschrift van de rechterlijke beslissing waarin de herstel- of instandhoudingsmaatregelen worden opgelegd, niettegenstaande beroep of verzet”*.<sup>163</sup> Bij bestuursdwang dient een afschrift van het besluit of van de beroepsbeslissing te worden voorgelegd.<sup>164</sup> De rechterlijke of bestuurlijke beslissing waarin de maatregel wordt opgelegd, moet m.a.w. niet uitvoerbaar zijn, waardoor meteen ook duidelijk is dat de uitvoeringstermijn niet moet worden afgewacht, laat staan dat de wettelijke hypotheek eerst zou kunnen worden ingeschreven nadat de kosten effectief gemaakt zijn.<sup>165</sup>

**705** De inschrijving is slechts een daad van bewaring, die de hypotheek tegenstelbaar maakt aan derden.<sup>166</sup> Zij kan niet meer worden

159. *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, 1901/1, 101.

160. Art. 11.4.4, § 3, 1<sup>e</sup> lid Onroerenderfgoeddecreet.

161. Art. 11.5.10, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

162. Zie *supra* [→ nr. 62].

163. Art. 11.4.4, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

164. Art. 11.5.10, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

165. Vergelijk met Cass. 12 december 2013, rolnr. C120401N, concl. adv. Gen. Vandewal, [www.cass.be](http://www.cass.be), waar m.b.t. de wettelijke hypotheek in de zin van (de oude tekst van) art. 20ter, 6e lid Vlaamse Wooncode werd geoordeeld dat zij kan worden ingeschreven *“van zodra die schuldvordering is ontstaan door de uitvoering van de werken”*.

166. Gent 30 januari 2007, *TMR* 2007, 248; E. Dirix en R. De Corte, *Zekerheidsrechten*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen, 1992, 267.



ingeschreven of niet meer worden tegengeworpen aan bepaalde schuldeisers nadat:

- 1) de vervreemding van het onroerend goed werd overgeschreven<sup>167</sup>;
- 2) de veroordeelde reeds drie maanden overleden is<sup>168</sup>;
- 3) de veroordeelde failliet werd verklaard<sup>169</sup>;
- 4) bewarend beslag werd gelegd: de hypotheek kan dan niet worden tegengeworpen aan de beslagleggende schuldeisers<sup>170</sup>;
- 5) uitvoerend beslag werd gelegd: de hypotheek kan dan niet worden tegengeworpen aan de beslagleggende schuldeiser, noch aan de derden bedoeld in artikel 1575 van het Gerechtelijk Wetboek (huurders met contract met vaste dagtekening)<sup>171</sup>;
- 6) het verzoekschrift tot gerechtelijk akkoord werd neergelegd: de latere inschrijving is niet tegenwerpelijk aan de oude schuldeisers.<sup>172</sup>

In functie van een veilig beheer van gemeenschapsgelden, dient de inschrijving zo snel mogelijk te worden genomen. De inschrijving zal dan ook doorgaans gebeuren voor de uitvoering van de bevolen werken, in welk geval het bedrag van de hypotheek bepaald wordt op de geraamde kostprijs van deze werken, verhoogd met administratieve en andere kosten, zoals de kosten waaraan de overheid zich kan verwachten ingevolge 'de weerbarstigheid' van de veroordeelden.<sup>173</sup> In zoverre de inschrijving wordt genomen t.a.v. de hierboven genoemde 'onschuldige en onwetende eigenaar'<sup>174</sup>, mag het bedrag de geraamde verrijking van deze laatste ingevolge de voorgenomen gedwongen uitvoering echter niet overstijgen.<sup>175</sup>

**706** De formaliteiten van de inschrijving worden geregeld in de artikelen 83 en 84 van de Hypotheekwet, aangevuld wat betreft de

167. Art. 112, 2e lid Hypotheekwet.

168. Art. 82, 2e lid en art. 86 Hypotheekwet.

169. Art. 19 Nieuwe Faillissementswet: De rechten van de Hypotheek en van voorrecht die op geldige wijze verkregen zijn, kunnen ingeschreven worden tot de dag van het vonnis van faillietverklaring. De inschrijvingen die na het tijdstip van de staking van betaling zijn genomen, kunnen niet-tegenwerpbaar verklaard worden, wanneer meer dan vijftien dagen verlopen zijn tussen de datum van de akte waaruit de hypotheek of het voorrecht volgt, en de datum van inschrijving.

170. Art. 1444 Ger.W.

171. Art. 1577 Ger.W.

172. Cass. 17 oktober 1980, *RW* 1980-81, 2063; Brussel 23 maart 1983, *RW* 1983-84, 91.

173. Rb. Brussel 28 april 2003, *TMR* 2004, 255.

174. Zie *supra* [→ nr. 62].

175. Art. 11.4.4, § 3, 2e lid en art. 11.5.10, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

vermeldingen van de partijen en van de onroerende goederen door artikel 139 tot en met 143 van de Hypotheekwet. Voor meer details kan naar deze artikelen worden verwezen.

Samenvattend kan gesteld worden dat de hypotheek wordt ingeschreven in het hypotheekkantoor van de plaats waar het onroerend goed gelegen is op vertoon van een (door de uitvoerende partij) in tweevoud opgestelde borderel, vergezeld van het vonnis of arrest in kracht van gewijsde.

Als datum van inschrijving geldt de datum van neerlegging van het borderel ten kantore van de hypotheekbewaarder.

De doorhaling gebeurt op verzoek van de inschrijver overeenkomstig artikel 93 e.v. van de Hypotheekwet. Zij zal slechts worden toegestaan wanneer het door de rechter bevolen herstel werd vastgesteld én alle kosten (inclusief de kosten verbonden aan de hypothecaire formaliteiten) werden voldaan.

### 3.4.2. | Bevoegde rechter

**707** De inschrijving is slechts een daad van bewaring<sup>176</sup>, en geen beslag of middel tot tenuitvoerlegging in de zin van artikel 1395 van het Gerechtelijk Wetboek.<sup>177</sup> Zij strekt niet tot de uitwinning van het vermogen van de debiteur.<sup>178</sup> In de verhouding tussen veroordeelde en uitvoeringsgerechtigde is de inschrijving zonder belang.<sup>179</sup>

Geschillen naar aanleiding van het nemen van een hypothecaire inschrijving, en in het bijzonder de regelmatigheid en de gegrondheid van een dergelijke inschrijving, blijven dan ook behoren tot de gemeenrechtelijke bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg.<sup>180</sup> Noch de correctionele rechter<sup>181</sup>, noch de beslagrechter<sup>182</sup> zijn bevoegd om kennis te nemen van een vordering tot doorhaling en/of vermindering van de inschrijving in de zin van artikelen 94 en

176. E. Dirix en R. De Corte, *o.c.*, 267.

177. Rb. Brussel voorzitter 5 november 2002, A.R.2002/7322/A, onuitg.; Rb. Brussel 28 april 2003, 02/7322/A, onuitg.; Rb. Brugge beslagrechter 14 april 2004, 02/655/A, onuitg.

178. Rb. Brussel voorzitter 5 november 2002, A.R.2002/7322/A, onuitg.; zie ook E. Dirix en R. De Corte, *o.c.*, 284.

179. E. Dirix en R. De Corte, *o.c.*, 266.

180. Rb. Brussel voorzitter 5 november 2002, A.R.2002/7322/A, onuitg.; Rb. Brugge beslagrechter 14 april 2004, 02/655/A, onuitg.

181. In die zin: Corr. Antwerpen 12 januari 2004, not. nr. AN66.99.1810-03, onuitg.

182. In die zin: Rb. Brugge beslagrechter 14 april 2004, 02/655/A, onuitg.

95 van de Hypotheekwet.<sup>183</sup>

---

183. Zie ook E. Dirix en R. De Corte, *o.c.*, 284.



# ADRESSEN

## 1. | Bevoegde minister

### *De heer Geert Bourgeois*

Minister-president van de Vlaamse Regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed  
Martelaarsplein 19, 1000 Brussel  
Tel. 02 552 60 00, Fax 02 552 60 01

## 2. | Agentschap Onroerend Erfgoed

### *Hoofdzetel*

Phoenixgebouw  
Koning Albert II-laan 19, bus 5, 1210 Brussel  
Tel. 02 553 16 50  
info@onroerenderfgoed.be  
www.onroerenderfgoed.be

### *Onroerend Erfgoed Antwerpen*

Anna Bijnsgebouw  
Lange Kievitstraat 111-113, bus 53, 2018 Antwerpen  
Tel. 03 224 62 10, Fax 03 224 62 23  
antwerpen@onroerenderfgoed.be

### *Onroerend Erfgoed Limburg*

Hendrik Van Veldekegebouw  
Koningin Astridlaan 50, bus 1, 3500 Hasselt  
Tel. 011 74 22 20, Fax 011 74 22 39  
limburg@onroerenderfgoed.be

### *Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen*

Virginie Lovelinggebouw  
Koningin Maria Hendrikaplein 70, bus 91, 9000 Gent  
Tel. 09 276 24 40, Fax 09 276 24 45  
oost-vlaanderen@onroerenderfgoed.be

### *Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant*

Dirk Boutsgebouw  
Diestsepoort 6, bus 94, 3000 Leuven  
Tel. 016 66 59 00, Fax 016 66 59 05  
vlaams-brabant@onroerenderfgoed.be

### ***Onroerend Erfgoed West-Vlaanderen***

Jacob van Maerlantgebouw  
Koning Albert I-laan 1/2, bus 92, 8200 Brugge (Sint-Michiels)  
Tel. 050 24 81 50, Fax 050 24 82 05  
west-vlaanderen@onroerenderfgoed.be

### ***Archeologisch depot***

Sphere Business Park  
Doornveld Industrie Zone 3 gebouw 190, 1731 Asse-Zellik  
Tel. 02 463 19 51  
depot@onroerenderfgoed.be

## **3. | Agentschap Inspectie RWO**

### ***Agentschap Inspectie Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed***

Phoenixgebouw  
Koning Albert II-laan 19, bus 22, 1210 Brussel  
Tel. 02 553 83 63, Fax 02 553 83 65  
inspectie@rwo.vlaanderen.be  
www.rwo.be/Home/AgentschapInspectieRWO

### ***Inspectie RWO Antwerpen***

Anna Bijnsgebouw  
Lange Kievitstraat 111/113, bus 55, 2018 Antwerpen  
Tel 03 224 65 82, Fax 03 224 94 25  
inspectie.antwerpen@rwo.vlaanderen.be

### ***Inspectie RWO Limburg***

Hendrik Van Veldekegebouw  
Koningin Astridlaan 50, bus 1, 3500 Hasselt  
Tel 011 74 21 85, Fax 011 74 22 35  
inspectie.limburg@rwo.vlaanderen.be

### ***Inspectie RWO Oost-Vlaanderen***

Virginie Lovelinggebouw  
Koningin Maria Hendrikaplein 70, bus 93, 9000 Gent  
Tel. 09 276 25 20, Fax 09 276 25 25  
inspectie.oostvlaanderen@rwo.vlaanderen.be

### ***Inspectie RWO Vlaams-Brabant***

Dirk Boutsgebouw  
Diestsepoort 6, bus 93, 3000 Leuven  
Tel. 016 66 59 60, Fax 016 66 59 65  
inspectie.vlaamsbrabant@rwo.vlaanderen.be

### ***Inspectie RWO West-Vlaanderen***

Jacob van Maerlantgebouw  
Koning Albert I-laan 1/2, bus 94, 8200 Brugge  
Tel. 050 24 83 00, Fax 050 24 83 05  
inspectie.westvlaanderen@rwo.vlaanderen.be

## **4. | Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) & Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE)**

### ***Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed***

Phoenixgebouw (2de verd.)  
Koning Albert II-laan 19, bus 24, 1210 Brussel  
Tel. 02 553 83 26  
saro@vlaanderen.be  
www.sarovlaanderen.be

De SARO verzorgt ook het secretariaat van de ***Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE)***

## **5. | Overige adressen**

### ***Monumentenwacht Vlaanderen vzw***

Erfgoedhuis Den Wolsack  
Oude Beurs 27, 2000 Antwerpen  
Tel. 03 212 29 50, Fax 03 212 29 51  
info@monumentenwacht.be  
www.monumentenwacht.be

### ***Herita vzw – Open Monumentendag Vlaanderen***

Erfgoedhuis Den Wolsack  
Oude Beurs 27, 2000 Antwerpen  
Tel. 03 226 31 85  
info@herita.be  
www.herita.be  
www.openmonumentendag.be

### ***Vlaamse Erfgoedkluis nv***

PMV  
Oude Graanmarkt 63, 1000 Brussel  
Tel. 02 229 52 30, Fax 02 229 52 31  
info@vlaamseerfgoedkluis.be  
www.pmv.eu/nl/diensten/vlaamse-erfgoedkluis





# TREFWOORDENREGISTER

De cijfers verwijzen naar randnummers.

## A

Aankoopplicht

*zie:* Onteigening

Aanmaning 173, 465, 472

- bevoegde personen 471-473
- doelstelling 472, 474
- preventieve en curatieve werking 472
- rechtsgevolgen 473
- verschil met raadgeving 472
- voorwaarden 473
- wat bij niet-naleven van de aanmaning? 474

Actiefbehoudsbeginsel 164, 166, 170, 403, 407, 491

*zie ook:* Herstelplicht (principe)

*zie ook:* Misdrijf

*zie:* Voorschriften voor instandhouding en onderhoud

- niet-naleven actiefbehoudsbeginsel 407
- toepassingsgebied 164

Agentschap Inspectie RWO 29, 32, 434

*zie ook:* Vaststelling van misdrijven en inbreuken Onroerend Erfgoed

*zie ook:* Vlaamse Erfgoedinspectie

Agentschap Onroerend Erfgoed 29, 46, 53, 56, 59, 73, 85, 87-88, 116, 128-129, 154, 178, 180, 214, 256, 260, 323, 326

Agentschap Ruimte en Erfgoed

*zie:* Agentschap Onroerend Erfgoed

Agentschap Ruimte Vlaanderen 31

Agentschap voor Natuur en Bos 257, 260

Alternatieve bestuurlijke geldboete 398, 401, 431, 437

*zie ook:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

*zie ook:* Verjaring mogelijkheid tot opleggen bestuurlijke geldboete

- beboetingsprocedure 456
- bedrag 454
- beperkt toepassingsgebied 398, 455
- beroepsprocedure 460
- bestuurlijk sepot 464
- uitstel en probatie-uitstel 461

Ambtshalve uitvoering

*zie:* Uitvoering van de herstelmaatregel

Ankerplaats 223, 234, 242, 250

*zie ook:* Erfgoedlandschap

*zie ook:* Onroerenderfgoedrichtplan

- verval van rechtswege 250

Archeologie 11, 392

Archeologiedecreet 4, 12, 26, 116, 144, 196, 392

Archeologisch artefact 11-12, 77, 79, 164, 168

- aangifteplicht bij toevalsvondsten 424

Archeologisch ensemble 11, 77, 79, 164, 168

Archeologische opgraving 11

Archeologisch erfgoed 2

Archeologische site 376

*zie:* Beschermde archeologische site

Archeologische waarde 8, 12-13

Archeologische zone 13

*zie ook:* Inventaris van archeologische zones

Archeologische zones 26

Archeologisch monument 12

Archeologisch vooronderzoek 44

- administratief beroep bij \_ of bekrachtiging archeologienota 44, 47

Archeoloog

- lijst van aangeduide erkende archeologen 392

Architecturale waarde 8

Artistieke waarde 8

## B

Begraafplaats binnen beschermd monument 405

Begraafplaats binnen een beschermd monument

*zie ook:* Toelatingsplicht – aanvullende toelatingsplichten

Beheer 251

Beheerscommissie 272

Beheersdienst 308, 310, 315

Beheersovereenkomst 307

- aanvraag tot het sluiten van een beheersovereenkomst 310
- beheersdoelstellingen 309
- beheersgebied 309
- beheerspakketten 309
- beheersvergoeding 308
- duur 313
- landbouwer als beheerder bij een beheersovereenkomst 319
- sancties (bij niet-naleving beheersovereenkomst) 317
- toezicht (op naleving beheersovereenkomst) 315

Beheersplan 179, 253-254, 256, 260, 337, 368, 371, 376

*zie ook:* Beheerscommissie

- aangepast beheersplan 261
- aanvraag tot opmaak 256
- administratief beroep (bij weigering goedkeuring \_) 47, 269
- advies van agentschap Natuur en Bos 257, 260, 268
- bekendmaking 262, 265
- evaluatie 265
- geïntegreerd beheersplan 271
- geldingsduur van een beheersplan 264
- goedkeuring 261-262
- opmaak van een beheersplan 272
- vrijstelling toelating/advies (voor werken opgenomen in \_) 263

Beschermd cultuurhistorisch landschap 1, 6, 8, 15, 24-26, 117-118, 122, 125, 134, 140-142, 146, 157, 160, 162, 181, 184, 240, 336, 368, 376

*zie ook:* Landschap

Beschermd archeologische site 6, 8, 12, 26, 117-118, 122, 134, 140, 157, 168, 181, 186, 336, 368, 376, 392

Beschermd cultuurhistorisch landschap 26

Beschermd monument 1, 6, 8, 14, 21, 23, 25-26, 117-118, 122, 134, 140, 157, 181, 336, 368, 376

*zie ook:* Archeologisch monument

*zie ook:* Cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van monument

*zie ook:* Klokken, klokkenspelen en beiaarden (beschermd als monument)

*zie ook:* Open erfgoed / Open monumenten

*zie ook:* Orgels (beschermd als monument)

*zie ook:* Sloopverbod

*zie ook:* Uurwerken (beschermd als monument)

- interieur van beschermde monumenten 183

Bescherming / Beschermd onroerend erfgoed 6, 116

*zie ook:* Herkenningsteken voor beschermd onroerend erfgoed

*zie ook:* Primauteit van de ruimtelijke ordening en de landbouw

- beheersdoelstellingen 122, 134, 148, 152
- beschermingsprocedure 118
- beschermingswaardigheid 117, 139-140, 158
- bouwverbod? 222, 493
- initiatiefrecht 116
- quasi-onteigening? 222
- rechtsgevolgen 127, 153, 160
- rechtsgevolgen – aanvang van de rechtsgevolgen 127, 160
- schadevergoeding (voor eigenaar beschermd erfgoed) 222
- stopzetting van de beschermingsprocedure 132

- toegang tot te beschermen goed 19, 158
  - verderzetting van de beschermingsprocedure 131
- Beschermingsbesluit 26, 106, 119, 122, 135, 407
- zie ook:* Herstelmaatregel
- zie ook:* Herstelplicht (principe)
- beheersdoelstellingen 254
  - bindende (of verordenende) kracht van beschermingsbesluiten 143
  - definitief beschermingsbesluit 133, 403, 405
  - definitief beschermingsbesluit – advies VCOE 44, 47, 139
  - definitief beschermingsbesluit – betekening 142
  - definitief beschermingsbesluit – formele motiveringsplicht 135, 137, 140
  - definitief beschermingsbesluit – inhoud 134, 179
  - definitief beschermingsbesluit – kennisgevingsplicht 142, 160
  - definitief beschermingsbesluit – materiële motiveringsplicht 135, 140
  - definitief beschermingsbesluit – openbaar onderzoek 137
  - definitieve wijziging of opheffing van beschermingsbesluit 153
  - individueel karakter 146
  - informatieverplichting bij eigendomsoverdracht 215
  - niet-naleven kennisgevingsplicht 417-418
  - oorspronkelijke toestand (zoals vastgelegd in het ☐) 252, 491-492, 496, 510, 517
  - opheffing of wijziging van een beschermingsbesluit 132, 147-150
  - voorlopig beschermingsbesluit 119, 122, 179, 403, 405
  - voorlopig beschermingsbesluit – advies 44, 120-121, 131
  - voorlopig beschermingsbesluit – advies VCOE 47
  - voorlopig beschermingsbesluit – betekening 124, 126, 160
  - voorlopig beschermingsbesluit – hoorrecht 129
  - voorlopig beschermingsbesluit – inhoud 122
  - voorlopig beschermingsbesluit – kennisgevingsplicht 124, 162
  - voorlopig beschermingsbesluit – openbaar onderzoek 128
  - voorlopig beschermingsbesluit – openbaar onderzoek – pv 130
  - voorlopige wijziging of opheffing van beschermingsbesluit 47, 151-152, 404
  - voorschriften voor instandhouding en onderhoud 122

Beschermingsinstrument / Beschermingsstatuut 6, 25

*zie:* Beschermd cultuurhistorisch landschap

*zie:* Beschermd archeologische site

*zie:* Beschermd monument

*zie:* Stads- of dorpsgezicht

Bestuurlijke geldboete

*zie:* Alternatieve bestuurlijke geldboete

*zie:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

Bestuurlijke handhaving 390-391, 397, 417, 444, 524, 593

*zie ook:* Alternatieve bestuurlijke geldboete

*zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel

*zie ook:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Minnelijke schikking

*zie ook:* Stakingsbevel

Bestuurlijke (herstel)maatregel 593

*zie ook:* Bestuursdwang

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Herstelplicht (principe)

*zie ook:* Last onder dwangsom

*zie ook:* Minnelijke schikking

- definitief karakter 594

- informatieverplichting bij eigendomsoverdracht 417

- intrekking of wijziging van een \_ 594

- keuze van de herstellvorm – toewijzingsregels 601

- samenloop gerechtelijke en bestuurlijke herstelmaatregelen 646

- verschil met gerechtelijke herstelmaatregel 593

Bestuurlijk stakingsbevel

*zie:* Stakingsbevel

Bestuursdwang 487, 618

*zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel

*zie ook:* Uitvoering van de herstelmaatregel

- begrip 600

- besluit van de inspecteur Onroerend Erfgoed 602

- betekening van het besluit 604, 692

- hoorplicht 603

- hypotheaire publiciteit 617

- kostenverhaal – wettelijke hypotheek 699, 704

- procedure in eerste aanleg 602

- proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel 657

- rechtsbescherming – administratief beroep 605, 610

- rechtsbescherming – gerechtelijk beroep 613

- spoedprocedure: uitvoerbaarheid bij voorraad 605, 692

- uiterste spoed: mondeling bevel 607, 692

- uitvoeringstermijn / termijn voor vrijwillig herstel 601, 653
- verzegeling 698
- weghaling en bewaring van goederen 698

Beveiligde zending 124, 162

Bewaring van onroerend erfgoed (ex situ bewaring)

*zie:* Cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van monument

Binnenkerkse begraving

*zie ook:* Toelatingsplicht – aanvullende toelatingsplichten

Bosbeheerplan 271

*zie ook:* Beheersplan – geïntegreerd beheersplan

Bosdecreet 180, 195, 205, 405

- vergunning, toelating, ... overeenkomstig \_ 180, 195, 205

Bufferstrook 309

Bufferzone 26

## C

Centrale Archeologische Inventaris 89, 107

*zie:* Inventaris van archeologische zones

Conventie van Granada 148

Correctionele straffen 440-441

Culturele waarde 8

Cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van OE 7, 12, 16-17, 19, 183, 338, 418

*zie ook:* Beschermingsbesluit

*zie ook:* Erfgoedpremie

*zie ook:* Erfgoedwaarde – Intrinsieke erfgoedwaarde

- ex situ bewaring van onroerend erfgoed 77
- in situ behoud van onroerend erfgoed 77, 97, 148
- verplaatsen van cultuurgooederen (deel van monument) 148, 183
- waardevolle bijhorende uitrusting en decoratieve elementen 17
- werkelijke band 17

Cultuurhistorisch landschap

*zie:* Beschermd cultuurhistorisch landschap

## D

DABM 112, 395, 397

Databank van beschermde goederen 154

*zie ook:* Handhavingsdatabank

- toegang 155

Decreet algemene bepalingen milieubeleid

*zie:* DABM

Decreet Landschapszorg 4, 8, 24, 89, 116, 145, 196, 223, 243

Decreet Natuurbehoud 112, 180, 195, 205

- vergunning, toelating, ... overeenkomstig \_ 195, 205
- Decreet openbaarheid van bestuur 155
- Definitief beschermingsbesluit
  - beschermingsbesluit 133
- Definitieve bescherming
  - beschermingsbesluit 133
- Dwangsom
  - zie:* Last onder dwangsom
  - zie:* Uitvoering van de herstelmaatregel – Dwangsom

## E

- Eendaadse samenloop bouwmisdrijf/misdrijf Onroerend Erfgoed 402, 550
  - zie ook:* Herstelmaatregel
  - zie ook:* Vergunningsplicht op grond van andere wetgeving (bv. VCRO)
- Eigenaar
  - zie:* Zakelijkrechthouder
- Eigendomsoverdracht
  - zie:* Beschermingsbesluit – niet-naleven kennisgevingsplicht
  - zie:* Inventaris – informatieverplichting
  - zie:* Inventaris – niet-naleven informatieverplichting
  - zie:* Uitvoering van de herstelmaatregel – notariële akte
  - zie:* Zakelijkrechthouder
- Erfgoedinspectie
  - zie:* Vlaamse Erfgoedinspectie
- Erfgoedlandschap 223, 232, 240, 245, 250, 336, 368, 376, 419
  - zie ook:* Ankerplaats
  - zie ook:* Onroerenderfgoedrichtplan
    - motivering (bij toestemming of vergunning activiteit in \_) 247, 249
    - rechtsgevolgen – zorgplicht 245, 419
    - schending van de zorgplicht 419
    - termijn voor omzetting onroerenderfgoedrichtplan in \_ 250
- Erfgoedpremie 336
  - aanvraagdossier 345
  - aanvraag via bijzondere procedure 343
  - aanvraag via bijzondere procedure – aanstelling ontwerper 354, 386
  - aanvraag via standaardprocedure 343, 345
  - berekening 340, 343, 354
  - kwaliteitsgaranties bij uitvoering beheersmaatregelen 385
  - start uitvoering werken pas na vastlegging van de premie 347, 355
  - toepassingsgebied 336
  - uitbetaling 348, 357, 359

- verhoogde premie 340

Erfgoedwaarde 8-9, 14, 21, 24, 26, 95, 111, 117, 122, 134, 139-140, 149, 152, 236, 412

- algemeen belang 9, 12, 14, 21, 24, 117, 140, 492, 494, 499
- intrinsieke erfgoedwaarde 17, 22
- referentiepunt 492
- selectiecriteria 95

Erkenning / Erkenningsvoorwaarden

*zie:* Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst

*zie:* Onroerenderfgoeddepot

*zie:* Onroerenderfgoedgemeente

Esthetische waarde 8

Europees Landschapsverdrag 235, 240

Europese Landschapsprijs 281

Exclusieve bestuurlijke geldboete 397, 401, 431, 444, 447, 449, 451-452

*zie ook:* Verjaring mogelijkheid tot opleggen bestuurlijke geldboete

- beboetingsprocedure (in eerste aanleg) 446
- beroepsprocedure 450
- bestuurlijk sepot 464
- formele motivering 448
- onpartijdigheid bij bestuurlijke beboeting? 449
- uitstel en probatie-uitstel 461

Expertencommissie Onroerend Erfgoed 38, 45

## G

Gebruiker 407, 409

*zie ook:* Zakelijkrechthouder

Gelijkheid voor openbare lasten (Beginsel van \_) 225

Gerechtelijke handhaving 390, 402, 440, 524

*zie ook:* Correctionele straffen

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Misdrijf

Gerechtelijke herstelmaatregel

*zie:* Herstelmaatregel

Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 148, 150

*zie ook:* Ruimtelijk uitvoeringsplan

Goede ruimtelijke ordening (criterium) 111

Gunningsdossier (voor aanstelling ontwerper)

*zie:* Erfgoedpremie – aanvraag via bijzondere procedure



**H**

## Handhaving

- zie:* Agentschap Inspectie RWO
- zie:* Bestuurlijke handhaving
- zie:* Bestuurlijke (herstel)maatregel
- zie:* Correctionele straffen
- zie:* Gerechtelijke handhaving
- zie:* Handhavingsdatabank
- zie:* Handhavingsprogramma
- zie:* Handhavingsrapport
- zie:* Herstelmaatregel
- zie:* Herstelplicht (principe)
- zie:* Uitvoering van de herstelmaatregel
- zie:* Zachte of oneigenlijke handhaving

## Handhavingsdatabank 154, 587, 658

- zie ook:* Databank van beschermde goederen
- bevoegde overheid 587
- inhoud 588
- toegang 588

## Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed 395

## Handhavingsrapport Onroerend Erfgoed 396

## Heraldisch erfgoed 1, 6, 39

## Herkenningsteken voor beschermd onroerend erfgoed 45, 47, 157

## Herstelmaatregel 491, 494

- zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel
- zie ook:* Handhavingsdatabank
- zie ook:* Herstelplicht (principe)
- zie ook:* Uitvoering van de herstelmaatregel
- bevoegde personen om herstel te vorderen 508, 528, 539, 551, 553
- burgerrechtelijk karakter 420, 567, 571
- herstellvordering 528, 551
- herstellvordering – geen substantiële vormvereisten 536
- herstellvorm 1: herstel in een originele, goede staat 497, 509-510, 525
- herstellvorm 2: reconstructie 497, 509, 512, 514
- herstellvorm 3: complementaire maatregelen 497, 509, 517, 525
- herstellvorm 4: schadevergoeding 498, 509, 520, 525, 563, 569
- hypothecaire publiciteit 556
- informatieverplichting bij eigendomsoverdracht 417
- keuze van de herstellvorm – toewijzingsregels 507-509, 528, 533
- legaliteitscontrole van de rechter / marginale toetsing 530, 533, 535

- machtiging tot indeplaatsstelling 564
- motivering van de herstellvordering 531, 536, 555
- procedure herstellvordering voor de burgerlijke rechter 551, 578
- procedure herstellvordering voor de strafrechter 528, 539, 574
- procedure in kort geding / voorlopig instandhoudingsmaatregelen 589
- proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel 657
- RO 402
- samenloop gerechtelijke en bestuurlijke herstelmaatregelen 646
- samenloop herstellvorderingen onroerend erfgoed 402
- samenloop herstellvorderingen onroerend erfgoed / RO 549
- verjaring van de herstellvordering – redelijketermijnvereiste 574, 578, 639, 666
- verschil met bestuurlijke (herstel)maatregel 593

Herstelplicht (principe) 491-492

*zie ook:* Actiefbehoudsbeginsel

*zie ook:* Beschermingsbesluit – oorspronkelijke toestand

*zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel

*zie ook:* Erfgoedwaarde – algemeen belang

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Passiefbehoudsbeginsel

*zie ook:* Uitvoering van de herstelmaatregel

*zie ook:* Verjaring – redelijketermijnvereiste

- behoudsaanspraak 492
- bestuurlijke herstelhandhaving 524, 593
- bevoegde personen om herstel te vorderen 494
- gehoudenheid tot het geheel van de schade 501, 503, 699
- gerechtelijke herstelhandhaving 524, 527
- herstelaanspraak 492, 495, 499
- integraal herstel 495, 498, 507, 527
- omvang van de herstelplicht 495, 500, 503, 522
- referentiepunt 517, 522
- schade 492, 494, 499, 522
- solidaire veroordeling 501, 505, 659

Herstellvordering 539

Herwaarderingsplan 253

*zie ook:* Beheersplan

Historische waarde 8

Huurder 414

*zie ook:* Zakelijkrechthouder

## I

Inbreuk 397, 417, 438

- eigenlijke of oneigenlijke inbreuk? 399
- misdrijf of inbreuk? 397

Industrieel-archeologische waarde 8

Informatieverplichting 215

*zie:* Handhavingsdatabank

*zie:* Herstelmaatregel

*zie:* Inventaris

*zie:* Uitvoering van de herstelmaatregel

In situ behoud van onroerend erfgoed

*zie:* Cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van OE

Inspectie RWO

*zie:* Agentschap Inspectie RWO

Instandhouding

*zie:* Actiefbehoudsbeginsel

*zie:* Beheer

*zie:* Instandhoudingsmisdrijf

*zie:* Passiefbehoudsbeginsel

*zie:* Voorschriften voor instandhouding en onderhoud

Instandhoudingsmisdrijf 411, 428

- instandhouding van door misdrijven OE veroorzaakte schade 411

Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst 64, 71, 284, 290

*zie:* Visitatiecommissie

- erkenningsvoorwaarden 66
- intrekking van de erkenning 74, 76
- jaarlijks toezicht op de \_ 290, 293
- ontvankelijkheidsvoorwaarden 65
- opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning 74
- procedure tot erkenning 55, 67
- rapportering(splicht) door erkende \_ 71, 290, 293
- samenwerkingsovereenkomst 284, 290, 293
- samenwerkingsovereenkomst – vervroegd beëindigd 295
- schorsing van de erkenning 74
- subsidiëring 285
- taken 64

Interieur van beschermde monumenten

*zie:* Beschermd monument

Inventaris

*zie ook:* Sloopverbod

- actualiseren van de inventaris 104
- informatieverplichting bij eigendomsoverdracht 114
- informatieverplichting bij opname in inventaris 114
- inventarismethodologie 94-95

- niet-naleven informatieverplichting 417
- openbaar onderzoek voor inventarisatie 44, 99, 110
- rechtsgevolgen van de opname in een inventaris – zorgplicht 107, 110, 113, 402
- toegang tot te inventariseren onroerend erfgoed 105
- verplichte adviesvraag bij de VCOE 44, 47

Inventaris bouwkundig erfgoed 30, 88, 402

Inventaris van archeologische zones 91, 95

*zie:* Centrale Archeologische Inventaris

Inventaris van historische tuinen en parken 89, 91, 107

Inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde 89, 91, 107

- verwijderen van geïnventariseerde houtige beplantingen 109

IOED

*zie ook:* Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst

## K

KCML

*zie:* Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen

Klokken, klokkenspelen en beiaarden (beschermd als monument) 175, 187, 405, 408

*zie ook:* Toelatingsplicht – aanvullende toelatingsplichten

Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen 37, 44, 47, 87, 116, 131

- algemene opdracht (vgl. met opdracht VCOE) 47

Koppelsubsidie (afgeschaft) 389

## L

Landbouw

*zie ook:* Primauteit van de ruimtelijke ordening en de landbouw

- beschermingen die de landbouw treffen 179, 181, 185
- landbouwer als beheerder bij een beheersovereenkomst 319

Landschap 25, 240

*zie ook:* Ankerplaats

*zie ook:* Beschermd cultuurhistorisch landschap

*zie ook:* Onroerenderfgoedrichtplan

Landschapsatlas 89, 91, 107, 236, 243

Landschapsbeheersplan 253

*zie ook:* Beheersplan

Landschapsdecreet 234

Last onder dwangsom 487, 618

*zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel

- begrip 618

- procedure in eerste aanleg 621
- proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel 657
- rechtsbescherming – administratief beroep 621
- rechtsbescherming – gerechtelijk beroep 621
- spoedprocedure: uitvoerbaarheid bij voorraad 619
- termijn voor vrijwillig herstel 619-620
- uitvoeringstermijn 619-620
- uitvoeringstermijn / termijn voor vrijwillig herstel 653
- verbeuring van de bestuurlijke dwangsom 673
- verschil tussen bestuursdwang en last onder dwangsom 618

## M

Meerjarenpremieovereenkomst 376, 379

- aanvraagdossier 376
- berekening 382
- einddossier 381, 383
- fasering van de werken 379
- inhoud van de overeenkomst 379
- opvolgingsdossier 380
- toepassingsgebied 376

Meldingsplicht

*zie ook:* Meldingsplichtige handelingen

Meldingsplichtige handelingen 206-207, 649

*zie ook:* Toelatingsplicht

*zie ook:* Toelatingsplichtige handelingen

- binnen stads- en dorpsgezichten 206, 209
- schadegevallen en noodmaatregelen 208, 212

Metaaldetector

- gebruik van metaaldetectoren in strijd met art. 5.1.2 OED 398, 455

Milieueffectbeoordeling 249

Milieueffectrapport 249

Milieuvergunning 180, 195, 205, 405

Milieuvergunningsdecreet 112

Minnelijke schikking 526, 622

*zie ook:* Bestuurlijke (herstel)maatregel

- belanghebbende partijen 626
- doelstelling 622, 631
- hypotheaire publiciteit 637
- onder strikte voorwaarden 630
- procedure 634
- proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel 657
- rol van de notaris 635

- verschil met bestuursdwang en last onder dwangsom 625
- voordelen van de minnelijke schikking 622, 631

Misdrijf 402, 437

*zie ook:* Correctionele straffen

*zie ook:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Vaststelling

- algemeen opzet 421

- misdrijf of inbreuk? 397

Monument

*zie:* Archeologisch monument

*zie:* Beschermd monument

*zie:* Cultuurgooederen die integrerend deel uitmaken van monument

Monumentendecreet 4, 8, 15, 17, 38, 88, 108, 110-111, 116, 143, 149, 164, 196, 223, 279

Monumentenprijs

*zie ook:* Onroerenderfgoedprijs

## N

Natuur (als onroerend erfgoed) 15

Natuurbeheerplan 271

*zie ook:* Beheersplan – geïntegreerd beheersplan

Natuurdecreet 112, 405

Natuurwetenschappelijke waarde 8, 24, 236

Niet-beschermd erfgoed 10

Niet-beschermd onroerend erfgoed 6, 164, 168

## O

Omgevingsvergunningsdecreet 112

Onderhoud

*zie:* Beheer

*zie:* Onderhoudsbesluit

*zie:* Voorschriften voor instandhouding en onderhoud

Onderhoudsbesluit 183

Onderhoudspremie

*zie:* Erfgoedpremie

Onderzoekspremie 368

- aanvraagdossier 371

- berekening 370

- studie- en beroepskwalificaties/ kwaliteitsgaranties 385

- toepassingsgebied 368

- uitbetaling 374

Onroerend door bestemming 17

Onroerend erfgoed 6

- Onroerenderfgoedbeleidsplan 55, 66-67, 71
- Onroerenderfgoedbesluit 5
- inwerkingtreding 5
- Onroerenderfgoeddecreet 4, 390
- inwerkingtreding 5, 392
  - toepassingsgebied 6
- Onroerenderfgoeddepot 77, 296, 302
- zie ook:* Visitatiecommissie
- erkenningsvoorwaarden 79
  - intrekking van de erkenning 85-86
  - jaarlijks toezicht op het \_ 302, 304
  - ontvankelijkheidsvoorwaarden 78
  - opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning 85
  - procedure tot erkenning 80
  - rapportering(spllicht) erkend onroerenderfgoeddepot 83, 302
  - samenwerkingsovereenkomst 296, 302
  - samenwerkingsovereenkomst – vervroegd beëindigd 306
  - schorsing van de erkenning 85
- Onroerenderfgoedgemeente 51, 56, 58
- zie ook:* Register van toelatingen, adviezen en meldingen
- zie ook:* Visitatiecommissie
- erkenningsvoorwaarden 51
  - intrekking van de erkenning 60, 63
  - nut van de erkenning als onroerenderfgoedgemeente 51, 56, 178, 190, 237
  - opheffing van de schorsing of intrekking van de erkenning 60
  - procedure tot erkenning 53
  - rapportering(spllicht) erkende onroerend erfgoedgemeente 52, 58
  - schorsing van de erkenning 60-61
  - toetsing aan Vlaamse beleidsprioriteiten onroerend erfgoed 52-53, 58
  - voorlopige erkenning 55
- Onroerenderfgoedprijs 279
- Onroerenderfgoedrichtplan 233, 235, 240, 250
- zie ook:* Ankerplaats
- zie ook:* Erfgoedlandschap
- actieplan (gekoppeld aan een onroerenderfgoedrichtplan) 239
  - gebiedsspecifiek onroerenderfgoedrichtplan 237
  - rechtsgevolgen – zorgplicht 242
  - termijn voor omzetting \_ in erfgoedlandschap 250
  - thematisch onroerenderfgoedrichtplan 237

Onroerendergoedtoets 108, 111

Onteigening 45, 47, 218

*zie ook:* Bescherming – quasi-onteigening?

- aankoopplicht 220

- initiatiefrecht 220

Ontwerper

*zie:* Erfgoedpremie – aanvraag via bijzondere procedure

*zie:* Onderzoekspremie – studie- en beroepskwalificaties

Open erfgoed / Open monumenten 261, 340-341

Opsporing 433

*zie ook:* Vaststelling

Orgels (beschermd als monument) 175, 338, 405, 408

Overgangszone 23, 26, 134, 336, 403

Overtreder 400, 506

*zie ook:* Gebruiker

*zie ook:* Herstelplicht – gehoudenheid tot het geheel van de schade

*zie ook:* Zakelijkrechthouder

- dader of mededader 400

- deelnemer 400-401

- medeplichtige 400

## P

Passiefbehoudsbeginsel 168, 180, 213, 403, 410, 491

*zie ook:* Herstelplicht (principe)

*zie ook:* Misdrijf

- niet-naleven passiefbehoudsbeginsel 169, 410

Premies

*zie:* Erfgoedpremie

*zie:* Meerjarenpremieovereenkomst

*zie:* Onderzoekspremie

Projectsubsidie 320

- aanvraag 324

- aanvraag – ontvankelijkheid 324

- doelstelling 320

- duur 320

- projectoproep 323

- projectvoorstellen – beoordelingscriteria 325

- projectvoorstellen – jury 326

- rapportering(spllicht) door begunstigde van projectsubsidie 329

- toepassingsgebied 320

- toezicht op de aanwending van projectsubsidie 329



**R**

Raadgeving 465, 470

*zie ook:* Zachte of oneigenlijke handhaving

- bevoegde personen 470
- doelstelling 471
- preventieve werking 471
- verschil met aanmaning 471

Rapporteringsplicht

*zie:* Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst

*zie:* Onroerenderfgoeddepot

*zie:* Onroerenderfgoedgemeente

*zie:* Projectsubsidie

Rechtspersoon 400, 426, 442

- strafrechtelijke verantwoordelijkheid 426

Rechtszekerheid 390

*zie ook:* Handhaving

Rechtvaardigheidsgrond 422

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Rechtvaardigheidsgrond

*zie ook:* Schulduitsluitingsgrond

- financieel onvermogen als rechtvaardigheidsgrond? 423
- noodtoestand 423
- noodtoestand – te bewijzen door beklagde 423

Register van toelatingen, adviezen en meldingen 61, 191, 214

*zie ook:* Onroerenderfgoedgemeente

*zie ook:* Visitatiecommissie

Restauratiepremie

*zie:* Erfgoedpremie

Roerend cultureel erfgoed 7, 12, 16, 18

*zie ook:* Archeologisch artefact

*zie ook:* Cultuurgoederen die integrerend deel uitmaken van OE

*zie ook:* Onroerend door bestemming

*zie ook:* Topstukkendecreet

Ruimtelijk-structurerende waarde 8

Ruimtelijk uitvoeringsplan 240, 242, 250

*zie ook:* Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

**S**

Samenloop van misdrijven

*zie:* Eendaadse samenloop bouwmisdrijf/misdrijf Onroerend  
Erfgoed

*zie:* Herstelmaatregel

Sancties

*zie:* Alternatieve bestuurlijke geldboete

*zie:* Correctionele straffen

*zie:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

SARO 33, 43

Schulduitsluitingsgrond 422

- onoverwinnelijke dwaling (dwaling in feite of rechtsdwaling) 424
- overmacht 425
- overmacht – financiële overmacht als uitsluitingsgrond? 425

Sloopverbod

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Stedenbouwkundige vergunning

- beschermd monument 402
- slopen geïnventariseerde constructie 402
- slopen geïnventariseerde constructie / beschermd monument 108, 213

Sociale waarde 8

Solidaire veroordeling

- herstellplicht (principe) 699

Stads- en dorpsgezicht 26

Stads- of dorpsgezicht 6, 8, 21, 117-118, 134, 140-141, 157, 181, 206, 336, 368, 376

- omgevingsstads- en dorpsgezicht 23

Stakingsbevel 415, 476

*zie ook:* Misdrijf

- bekrachtiging van het stakingsbevel 415, 482
- beroep tegen stakingsbevel of beveiligingsmaatregelen 489
- beveiligingsmaatregelen (verzegeling, inbeslagname, ...) 486
- grondslag van het stakingsbevel (materieel element) 478
- intrekking of inperking van het stakingsbevel 484
- mondeling of schriftelijk bevel 480
- motivering 481
- preventief karakter 477
- proces-verbaal van vaststelling 481
- voortzetten van handelingen in strijd met een bestuurlijk – 398, 415, 455
- voorwerp van het stakingsbevel voorwerp van het stakingsbevel 479

Stedenbouwkundige melding 211

Stedenbouwkundige vergunning 180, 195, 205, 230, 402, 405

Stedenbouwkundige waarde 8

Strafbare personen

*zie:* Gebruiker

*zie:* Overtreder

*zie:* Rechtspersoon

*zie:* Zakelijkrechthouder

## Straffen

*zie:* Alternatieve bestuurlijke geldboete

*zie:* Correctionele straffen

*zie:* Exclusieve bestuurlijke geldboete

## Strategische adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed

*zie:* SARO

## Subsidies 283

*zie ook:* Beheersovereenkomst – beheersvergoeding

*zie ook:* Intergemeentelijke onroerendergoeddienst

*zie ook:* Koppelsubsidie (afgeschaft)

*zie ook:* Onroerendergoeddepot – subsidiering

*zie ook:* Projectsubsidie

- subsidiëring 297

## T

## Technische waarde 8

## Toegangsrecht

*zie:* Bescherming – toegang tot te beschermen goed

*zie:* Databank van beschermde goederen

*zie:* Handhavingsdatabank

*zie:* Inventaris – toegang tot te inventariseren onroerend erfgoed

- vaststelling – betredingsrecht 159

## Toelatingsplicht 173, 178

*zie ook:* Meldingsplichtige handelingen

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Register van toelatingen, adviezen en meldingen

*zie ook:* Toelatingsplichtige handelingen

*zie ook:* Vergunningsplicht op grond van andere wetgeving (bv. VCRO)

- aanvullende toelatingsplichten 179, 187, 405

- algemene toelatingsplichten 179, 181, 405

- niet-naleven toelatingsplichten 405

- specifieke toelatingsplichten 179, 182, 184, 186, 405

## Toelatingsplichtige handelingen 178

*zie ook:* Beschermingsbesluit

*zie ook:* Meldingsplichtige handelingen

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Register van toelatingen, adviezen en meldingen

*zie ook:* Toelatingsplicht

*zie ook:* Vergunningsplicht op grond van andere wetgeving (bv. VCRO)

- aanplakking van de toelating 191, 202

- aanvraag \_ 189

- aanvraag \_ – ontvankelijkheidsonderzoek 190

- administratief beroep bij aanvraag \_ 47

- administratief beroep bij aanvraag 192, 198

- administratief beroep bij aanvraag \_ 205
- administratief beroep bij aanvraag \_ – advies VCOE 201, 204, 214
- geldingsduur van de toelating 193
- jurisdictioneel beroep bij aanvraag \_ 47
- lijst met toelatingsplichtige handelingen 122, 135, 178-179, 405
- melding start en einde van toelatingsplichtige werken 192
- wachttermijn (voor gebruik toelating) 192

## Toezicht

*zie ook:* Intergemeentelijke onroerendergoeddienst

*zie:* Projectsubsidie

*zie:* Visitatiecommissie

- samenwerkingsovereenkomst

*zie ook:* Onroerendergoeddepot

Topstukkendecreet 12, 18-19

## U

Uitvoering van de herstelmaatregel 560, 649

*zie ook:* Handhavingsdatabank

*zie ook:* Herstelmaatregel

*zie ook:* Herstelplicht (principe)

- ambtshalve uitvoering 567, 688
- dwangsom om de uitvoering ervan te verkrijgen 567, 669
- faillissement van de veroordeelde 675, 705
- geen vergunning / toelating vereist 649
- kostenverhaal – wettelijke hypotheek 699, 704
- notariële akte bij overdracht onroerend goed belast met \_ 417, 662
- onmogelijkheid tot uitvoeren 681
- overlijden van de veroordeelde 674, 705
- proces-verbaal van vaststelling van uitvoering herstel 657
- tegenstelbaarheid van de \_ 659, 674, 699
- tenuitvoerlegging – enkel door de gerechtsdeurwaarder 693
- tenuitvoerlegging – voorwaarden / rechten van de eigenaars 693-694
- uithuiszetting 694
- uitvoerbaarheid bij voorraad 571
- uitvoeringstermijn ≠ dwangsom-/respijttermijn 655
- uitvoeringstermijn / termijn voor vrijwillig herstel 560, 650
- verbeuring van de dwangsom 655, 669
- verjaring van de dwangsom 666, 677
- weghaling en bewaring van goederen 694

Uurwerken (beschermd als monument) 175, 187, 405, 408

*zie ook:* Toelatingsplicht – aanvullende toelatingsplichten

## V

Varend erfgoed 4, 6, 39

Vaststelling van misdrijven en inbreuken Onroerend Erfgoed 433, 435-436, 449

*zie ook:* Agentschap Inspectie RWO

*zie ook:* Handhavingsdatabank

- betredingsrecht / toegangsrecht 159, 435
- bevoegde verbalisanten 433
- gemeentelijke verbalisanten – bekwaamheidsbewijs 433-434
- gewestelijke verbalisanten – aanstelling 433
- inspecteur Onroerend Erfgoed 434, 602
- proces-verbaal (bij vaststelling van een misdrijf) 437
- verslag van vaststelling (van een inbreuk) 438

## VCOE

*zie:* Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed

VCRO 111, 195, 229, 397, 411, 549

Verdrag van Valletta 11, 167

Vergunningsplicht op grond van andere wetgeving (bv.

VCRO) 57, 178, 180, 195, 204, 229, 405, 649

*zie ook:* Bosdecreet

*zie ook:* Decreet Natuurbehoud

*zie ook:* Eendaadse samenloop bouw misdrijf/misdrijf Onroerend Erfgoed

*zie ook:* Milieuvergunning

*zie ook:* Misdrijf

*zie ook:* Primauteit van de ruimtelijke ordening en de landbouw

*zie ook:* Stedenbouwkundige vergunning

*zie ook:* Toelatingsplicht

*zie ook:* Toelatingsplichtige handelingen

*zie ook:* VCRO

*zie ook:* Verkavelingsvergunning

- verplicht advies van agentschap Onroerend Erfgoed 195, 214, 405

Verjaring 428

*zie ook:* Herstelmaatregel – verjaring van de herstellvordering

*zie ook:* Uitvoering van de herstelmaatregel – verjaring van de dwangsom

- redelijketermijnvereiste 432, 639
- verjaring mogelijkheid tot opleggen bestuurlijke geldboete 431, 448, 456
- verjaring van de strafvordering 428

Verkavelingsvergunning 180, 195, 205, 230-231, 405

## VIOE

*zie:* Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed

Visitatiecommissie 59, 73, 85

*zie ook:* Onroerenderfgoeddepot

*zie ook:* Onroerenderfgoedgemeente

*zie:* Intergemeentelijke onroerenderfgoeddienst

- samenstelling 59, 73, 85

- taak 60, 73, 85

- toegang tot register met toelatingen, adviezen en meldingen 61

Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

*zie ook:* VCRO

Vlaamse Commissie Onroerend 326

Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed 36, 39, 47, 121, 270

- algemene opdracht (vgl. met opdracht KCML) 47

- huishoudelijk reglement / werking 48

- samenstelling 40

Vlaamse Commissie Varend Erfgoed 39

Vlaamse Erfgoedinspectie

*zie ook:* Agentschap Inspectie RWO

Vlaamse Heraldische Raad 39

Vlaams Instituut Onroerend Erfgoed 87

*zie ook:* Agentschap Onroerend Erfgoed

Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed 29

Voldoende bewaard 97

Volkskundige waarde 8

Voorlopig beschermingsbesluit

*zie:* Beschermingsbesluit

Voorlopige bescherming

*zie:* Beschermingsbesluit

Voorschriften voor instandhouding en onderhoud 170

*zie ook:* Instandhoudingsmisdrijf

*zie ook:* Misdrijf

- aanvullende voorschriften voor instandhouding en onderhoud 175, 408

- algemene voorschriften voor instandhouding en onderhoud 170, 403, 408

- bijzondere voorschriften voor instandhouding en onderhoud 122, 134, 148, 152, 171, 403, 408

- generieke voorschriften voor instandhouding en onderhoud 173, 408

- niet-naleven voorschriften voor instandhouding en onderhoud 171, 403, 425

## W

Werelderfgoedverdrag 26

Werkend industrieel erfgoed 175, 405, 408

Wetenschappelijke waarde 8

**Z**

Zachte of oneigenlijke handhaving 390, 465

*zie ook:* Aanmaning

*zie ook:* Raadgeving

- doelstelling 465

- instrumenten 465, 470, 472

Zakelijkrechthouder 407, 409

*zie ook:* Gebruiker

*zie ook:* Huurder

*zie ook:* Instandhoudingsmisdrijf

*zie ook:* Misdrijf

- die aanvaardt dat misdrijf OE wordt gepleegd 416

- in stand gehouden 416

ZEN-erfgoed 261, 340

Zorgplicht

*zie:* Bescherming / Beschermd onroerend erfgoed – rechtsgevolgen

*zie:* Erfgoedlandschap – rechtsgevolgen

*zie:* Inventaris – rechtsgevolgen

*zie:* Onrorenderfgoedrichtplan – rechtsgevolgen

